

3 1761 11650853 2



Digitized by the Internet Archive
in 2023 with funding from
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761116508532>



First Session
Thirty-ninth Parliament, 2006

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

Fisheries and Oceans

Chair:
The Honourable BILL ROMPKEY, P.C.

Thursday, April 27, 2006
Thursday, May 11, 2006 (in camera)
Tuesday, May 30, 2006

Issue No. 1

**Organizational meeting, future business of the committee
and**

First meeting on:

Issues relating to the federal government's new and
evolving policy framework for managing
Canada's fisheries and oceans

INCLUDING:

THE FIRST REPORT OF THE COMMITTEE
(Expenses of the committee incurred during the
First Session of the Thirty-eighth Parliament)

APPEARING:

The Honourable Loyola Hearn, P.C., M.P.,
Minister of Fisheries and Oceans

WITNESSES:

(See back cover)

Première session de la
trente-neuvième législature, 2006

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Pêches et des océans

Président :
L'honorable BILL ROMPKEY, C.P.

Le jeudi 27 avril 2006
Le jeudi 11 mai 2006 (à huis clos)
Le mardi 30 mai 2006

Fascicule n° 1

**La réunion d'organisation, les travaux futurs du comité
et**

Première réunion concernant :

Les questions relatives au nouveau cadre stratégique en
évolution du gouvernement fédéral pour la gestion
des pêches et des océans du Canada

Y COMPRIS :

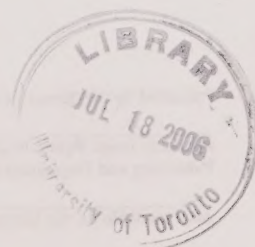
LE PREMIER RAPPORT DU COMITÉ
(Dépenses du comité encourues au cours de la
première session de la trente-huitième législature)

COMPARAÎT :

L'honorable Loyola Hearn, C.P., député,
ministre des Pêches et des Océans

TÉMOINS :

(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE
ON FISHERIES AND OCEANS

The Honourable Bill Rompkey, P.C., *Chair*

The Honourable Janis G. Johnson, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Adams	* Hays
Baker, P.C.	(or Fraser)
Campbell	Hubley
Comeau	* LeBreton, P.C.
Cowan	(or Comeau)
Forrestall	Meighen
Gill	Watt

*Ex officio members

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT
DES PÊCHES ET DES OCÉANS

Président : L'honorable Bill Rompkey, C.P.

Vice-présidente : L'honorable Janis G. Johnson

et

Les honorables sénateurs :

Adams	* Hays
Baker, C.P.	(ou Fraser)
Campbell.	Hubley
Comeau	* LeBreton, C.P.
Cowan	(ou Comeau)
Forrestall	Meighen
Gill	Watt

*Membres d'office

(Quorum 4)

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Journals of the Senate* of Tuesday, May 16, 2006:

The Honourable Senator Johnson moved, seconded by the Honourable Senator Stratton:

That the Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans be authorized to examine and report on issues relating to the federal government's new and evolving policy framework for managing Canada's fisheries and oceans;

That the papers and evidence received and taken and the work accomplished by the Committee on the subject during the First Session of the Thirty-Eighth Parliament be referred to the Committee; and

That the Committee submit its final report to the Senate no later than Friday, June 29, 2007.

The question being put on the motion, it was adopted.

Le greffier du Sénat,

Paul C. Bélisle

Clerk of the Senate

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* du mardi 16 mai 2006 :

L'honorable sénateur Johnson propose, appuyée par l'honorable sénateur Stratton,

Que le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans soit autorisé à examiner, pour en faire rapport, les questions relatives au nouveau cadre stratégique en évolution du gouvernement fédéral pour la gestion des pêches et des océans du Canada;

Que les mémoires reçus, les témoignages entendus et les travaux accomplis sur la question par le Comité au cours de la première session de la trente-huitième législature soient déferés au Comité;

Que le Comité fasse rapport au Sénat au plus tard le vendredi 29 juin 2007.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, April 27, 2006

(1)

[English]

The Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans met this day at 10:45 a.m., in room 356-S, Centre Block, for the purpose of organization.

Members of the committee present: The Honourable Senators Adams, Baker, P.C., Comeau, Cowan, Forrestall, Hubley, Johnson, and Rompkey, P.C. (8).

In attendance: Claude Emery, Analyst, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

The committee proceeded to organize pursuant to rule 88.

The clerk of the committee presided over the election of the chair.

The Honourable Senator Comeau moved that the Honourable Senator Rompkey, P.C., do take the chair of the committee.

The question being put on the motion, it was adopted.

The Honourable Senator Rompkey, P.C., took the chair.

The Honourable Senator Hubley moved that the Honourable Senator Johnson be deputy chair of the committee.

The question being put on the motion, it was adopted.

The Honourable Senator Cowan moved:

That the Subcommittee on Agenda and Procedure be composed of the chair, the deputy chair, and one other member of the committee, to be designated after the usual consultation; and

That the Subcommittee be empowered to make decisions on behalf of the committee with respect to its agenda, to invite witnesses, and to schedule hearings.

The question being put on the motion, it was adopted.

The Honourable Senator Hubley moved:

That the committee print its proceedings; and

That the chair be authorized to set the number to meet demand.

The question being put on the motion, it was adopted.

The Honourable Senator Adams moved:

That, pursuant to rule 89, the chair be authorized to hold meetings, to receive and authorize the printing of the evidence when a quorum is not present, provided that a member of the committee from both the government and the opposition be present.

The question being put on the motion, it was adopted.

The Honourable Senator Baker, P.C., moved:

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mercredi 27 avril 2006

(1)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans se réunit aujourd'hui, à 10 h 45, dans la salle 356-S de l'édifice du Centre, pour tenir sa séance d'organisation.

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Adams, Baker, C.P., Comeau, Cowan, Forrestall, Hubley, Johnson et Rompkey, C.P. (8).

Également présent : Claude Emery, analyste, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Le comité tient sa séance d'organisation conformément à l'article 88 du Règlement.

Le greffier du comité préside à l'élection à la présidence.

L'honorable sénateur Comeau propose que l'honorable sénateur Rompkey, C.P., soit élu président du comité.

La question, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Rompkey, C.P., prend place au fauteuil.

L'honorable sénateur Hubley, propose que l'honorable sénateur Johnson soit élue vice-présidente du comité.

La question, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Cowan propose :

Que le Sous-comité du programme et de la procédure se compose du président, du vice-président et d'un autre membre du comité désigné d'après les consultations d'usage; et

Que le sous-comité soit autorisé à prendre des décisions au nom du comité relativement au programme, à inviter les témoins et à établir l'horaire des audiences.

La question, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Hubley propose :

Que le comité fasse imprimer ses délibérations; et

Que le président soit autorisé à déterminer le nombre d'exemplaires à imprimer pour répondre à la demande.

La question, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Adams propose :

Que, conformément à l'article 89 du Règlement, le président soit autorisé à tenir des réunions pour entendre des témoignages et à en permettre la publication en l'absence de quorum, pourvu qu'un représentant du gouvernement et un représentant de l'opposition soient présents.

La question, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Baker, C.P., propose :

That the committee adopt the draft first report, prepared in accordance with rule 104.

The question being put on the motion, it was adopted.

The Honourable Senator Comeau moved:

That the committee ask the Library of Parliament to assign Claude Emery to the committee;

That the Chair be authorized to seek authority from the Senate to engage the services of such counsel and technical, clerical, and other personnel as may be necessary for the purpose of the committee's examination and consideration of such bills, subject-matters of bills, and estimates as are referred to it;

That the Subcommittee on Agenda and Procedure be authorized to retain the services of such experts as may be required by the work of the committee; and

That the chair, on behalf of the committee, direct the research staff in the preparation of studies, analyses, summaries, and draft reports.

The question being put on the motion, it was adopted.

The Honourable Senator Cowan moved:

That, pursuant to section 32 of the Financial Administration Act, and Section 7, Chapter 3:06 of the *Senate Administrative Rules*, authority to commit funds be conferred individually on the chair, the deputy chair, and the clerk of the committee; and

That, pursuant to section 34 of the Financial Administration Act, and Section 8, Chapter 3:06 of the *Senate Administrative Rules*, authority for certifying accounts payable by the committee be conferred individually on the chair, the deputy chair, and the clerk of the committee.

The question being put on the motion, it was adopted.

The Honourable Senator Adams moved:

That the committee empower the Subcommittee on Agenda and Procedure to designate, as required, one or more members of the committee and/or such staff as may be necessary to travel on assignment on behalf of the committee.

After debate, the question being put on the motion, it was adopted.

The Honourable Senator Forrestall moved:

That the Subcommittee on Agenda and Procedure be authorized to:

- (1) determine whether any member of the committee is on "official business" for the purposes of paragraph 8(3)(a) of the Senators Attendance Policy, published in the *Journals of the Senate* on Wednesday, June 3, 1998; and
- (2) consider any member of the committee to be on "official business" if that member is: (a) attending an event or meeting related to the work of the committee; or (b) making a presentation related to the work of the committee.

Que le comité adopte l'ébauche du premier rapport, préparée conformément à l'article 104 du Règlement.

La question, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Comeau propose :

Que le comité demande à la Bibliothèque du Parlement d'affecter des attachés de recherche au comité;

Que le président soit autorisé à demander au Sénat la permission de retenir les services de conseillers juridiques, de techniciens, d'employés de bureau et d'autres personnes, au besoin, pour aider le comité à examiner les projets de loi, l'objet de ces derniers et les prévisions budgétaires qui lui sont renvoyés;

Que le Sous-comité du programme et de la procédure soit autorisé à faire appel aux services des experts-conseils dont le comité peut avoir besoin dans le cadre de ses travaux; et

Que le président, au nom du comité, dirige le personnel de recherche dans la préparation d'études, d'analyses, de résumés et de projets de rapport.

La question, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Cowan propose :

Que, conformément à l'article 32 de la Loi sur la gestion des finances publiques et l'article 7, chapitre 3:06 du *Règlement administratif du Sénat*, l'autorisation d'engager les fonds du comité soit conférée individuellement au président, au vice-président et au greffier du comité; et

Que, conformément à l'article 34, de la Loi sur la gestion des finances publiques et à l'article 8, chapitre 3:06 du *Règlement administratif du Sénat*, l'autorisation d'approuver les comptes à payer au nom du comité soit conférée individuellement au président, au vice-président et au greffier du comité.

La question, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Adams propose :

Que le comité autorise le Sous-comité du programme et de la procédure à désigner, au besoin, un ou plusieurs membres du comité, de même que le personnel nécessaire, qui se déplaceront au nom du comité.

Après discussion, la question, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Forrestall propose :

Que le Sous-comité du programme et de la procédure soit autorisé à :

- 1) déterminer si un membre du comité remplit un « engagement public » au sens de l'alinéa 8(3)a) de la politique relative à la présence des sénateurs, publiée dans les *Journaux du Sénat* du mercredi 3 juin 1998; et
- 2) considérer qu'un membre du comité remplit un « engagement public » si ce membre : a) assiste à une activité ou à une réunion se rapportant aux travaux du comité; ou b) fait un exposé ayant trait aux travaux du comité.

The question being put on the motion, it was adopted.

The Honourable Senator Hubley moved:

That, pursuant to the Senate guidelines for witness expenses, the committee may reimburse reasonable travelling and living expenses for one witness from any one organization and payment will take place upon application, but that the chair be authorized to approve expenses for a second witness should there be exceptional circumstances.

The question being put on the motion, it was adopted.

The Honourable Senator Baker, P.C., moved:

That the chair be authorized to seek permission from the Senate to permit coverage by electronic media of its public proceedings with the least possible disruption of its hearings; and

That the Subcommittee on Agenda and Procedure be empowered to allow such coverage at its discretion.

The question being put on the motion, it was adopted.

The committee considered its business.

At 11:04 a.m., the committee proceeded in camera pursuant to rule 92(2)(e), to consider its agenda.

It was agreed that senators' staff be authorized to remain in the room during this in camera meeting.

The committee considered its agenda.

It was moved that the committee do now adjourn.

The question being put on the motion, it was adopted.

Accordingly, at 11:55 a.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

OTTAWA, Thursday, May 11, 2006

(2)

[English]

The Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans met this day, in camera, at 10:50 a.m., in room 356-S, Centre Block, the Chair, the Honourable Bill Rompkey, P.C., presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Adams, Campbell, Comeau, Forrestall, Gill, Hubley, Meighen, Rompkey, P.C., and Watt (9).

In attendance: Claude Emery, Analyst, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

Pursuant to rule 92(2)(e), the committee considered its agenda.

La question, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable Hubley propose :

Que, conformément aux lignes directrices concernant les frais de déplacement des témoins, le comité rembourse les dépenses raisonnables de voyage et d'hébergement à un témoin par organisme; après qu'une demande de remboursement a été présentée, mais que le président soit autorisé à permettre le remboursement de dépenses à un deuxième témoin de ce même organisme en cas de circonstances exceptionnelles;

La question, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Baker, C.P., propose :

Que le président soit autorisé à demander au Sénat la permission de diffuser ses délibérations publiques par les médias d'information électronique, de manière à déranger le moins possible ses travaux; et

Que le Sous-comité du programme et de la procédure soit autorisé à permettre cette diffusion à sa discrétion.

La question, mise aux voix, est adoptée.

Le comité examine ses travaux.

À 11 h 4, le comité poursuit ses travaux à huis clos conformément à l'alinéa 92(2)e) pour examiner ses travaux.

Il est convenu que le personnel des sénateurs soit autorisé à rester dans la salle durant la séance à huis clos.

Le comité examine ses travaux.

Il est proposé que le comité ajourne ses travaux.

La question, mise aux voix, est adoptée.

Par conséquent, à 11 h 55, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le jeudi 11 mai 2006

(2)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans se réunit à huis clos aujourd'hui, à 10 h 50, dans la salle 356-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Bill Rompkey, C.P. (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Adams, Campbell, Comeau, Forrestall, Gill, Hubley, Meighen, Rompkey, C.P., et Watt (9).

Également présent : Claude Emery, analyste, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Conformément à l'alinéa 92(2)e), le comité examine ses travaux.

At 11:55 a.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

OTTAWA, Tuesday, May 30, 2006

(3)

[English]

The Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans met this day, at 7:21 p.m. in room 9, Victoria Building, the Chair, the Honourable Bill Rompkey, P.C., presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Adams, Campbell, Comeau, Cowan, Gill, Hubley, Johnson, Rompkey, P.C., and Watt (9).

In attendance: Claude Emery, Analyst, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

Also present: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Tuesday, May 16, 2006, the committee began its examination of issues relating to the federal government's new and evolving policy framework for managing Canada's fisheries and oceans.

APPEARING:

The Honourable Loyola Hearn, P.C., M.P., Minister of Fisheries and Oceans.

WITNESSES:

Fisheries and Oceans Canada

Larry Murray, Deputy Minister;

David Bevan, Assistant Deputy Minister, Fisheries and Aquaculture Management.

Mr. Hearn made a statement and, with Messrs. Bevan and Murray, answered questions.

At 8:54 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

À 11 h 55, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le mardi 30 mai 2006

(3)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans se réunit aujourd'hui, à 19 h 21, dans la salle 9 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Bill Rompkey, C.P. (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Adams, Campbell, Comeau, Cowan, Gill, Hubley, Johnson, Rompkey, C.P. et Watt (9).

Également présent : Claude Emery, analyste, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 16 mai 2006, le comité entreprend l'examen de questions relatives au nouveau cadre stratégique en évolution du gouvernement fédéral pour la gestion des pêches et des océans du Canada.

COMPARAÎT :

L'honorable Loyola Hearn, C.P., député, ministre des Pêches et des Océans.

TÉMOINS :

Pêches et Océans Canada

Larry Murray, sous-ministre;

David Bevan, sous-ministre adjoint, Gestion des pêches et de l'aquaculture.

M. Hearn fait une déclaration et, avec l'aide de MM. Bevan et Murray, répond aux questions.

À 20 h 54, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

Le greffier du comité,

Till Heyde

Clerk of the Committee

REPORT OF THE COMMITTEE

Thursday, April 27, 2006

The Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans has the honour to table its

FIRST REPORT

Your Committee, which was authorized by the Senate to incur expenses for the purpose of its examination and consideration of such legislation and other matters as were referred to it, reports, pursuant to Rule 104, that the expenses incurred by the Committee during the First Session of the Thirty-eighth Parliament are as follows:

1. With respect to its study of the federal government's evolving policy framework for managing Canada's fisheries and oceans:

Professional and Other Services	\$ 69,664.20
Transport and Communications	\$ 11,833.52
Other Expenditures	\$ 617.59
Witness Expenses	\$ 29,693.78
Total	\$ 111,809.09

During the session, Your Committee held 29 meetings over more than 45 hours. It heard from 68 witnesses during these hearings, which included meetings in Vancouver. Your Committee also conducted fact-finding work in Prince Rupert, Tofino, Ahousat, and the Vancouver area, during which it was able to meet with another 72 individuals. Your Committee submitted three reports to the Senate relating to its work.

Respectfully submitted,

Le président,

BILL ROMPKEY, P.C.

Chair

RAPPORT DU COMITÉ

Le jeudi 27 avril 2006

Le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans a l'honneur de déposer son

PREMIER RAPPORT

Votre Comité, qui a été autorisé par le Sénat à engager des dépenses aux fins d'examiner les mesures législatives et autres questions qui lui ont été déférées, dépose, conformément à l'article 104 du Règlement, le relevé suivant des dépenses encourues à cette fin par le Comité au cours de la première session de la trente-huitième législature :

1. Relatif à son étude du nouveau cadre stratégique en évolution du gouvernement fédéral pour la gestion des pêches et des océans du Canada :

Services professionnels et autres	69 664,20 \$
Transports et communications	11 833,52 \$
Autres dépenses	617,59 \$
Dépenses des témoins	29 693,78 \$
Total	111 809,09 \$

Au cours de la session, Votre Comité a tenu 29 réunions pendant plus de 45 heures. Il a entendu 68 témoins au cours de ces réunions, qui comprenaient des réunions à Vancouver. Votre Comité a également effectué une mission d'études à Prince Rupert, à Tofino, à Ahousat et dans la région de Vancouver, qui lui a permis de rencontrer 72 autres individus. Votre Comité a soumis trois rapports au Sénat relatifs à ses travaux.

Respectueusement soumis,

EVIDENCE

OTTAWA, Thursday, April 27, 2006

The Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans met this day at 10:45 a.m., pursuant to rule 88 of the *Rules of the Senate*, to organize the activities of the committee.

Till Heyde, Clerk of the Committee: Honourable senators, a quorum of the committee is present.

As clerk of your committee, it is my duty to preside over the election of the chair. I am prepared to accept a motion on this item of business.

Senator Comeau: I move that the Honourable Bill Rompkey take the chair of the Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans.

Mr. Heyde: Are there other nominations?

Seeing none, it is moved by the Honourable Senator Comeau that the Honourable Senator Rompkey, P.C., do take the chair of the committee.

Is it your pleasure, honourable senators, to adopt the motion?

Hon. Senators: Agreed.

Mr. Heyde: I declare the motion carried.

Senator Bill Rompkey (*Chairman*) in the chair.

The Chairman: Thank you, colleagues, for the confidence that you have reposed in me and the heavy burden of office that you have placed on my shoulders. I have big shoes to fill in following in the great footsteps of a man who has gone on now to be Deputy Leader of the Government in the Senate, which is a challenging job, as some of us know from experience.

I am looking forward to this committee, as you are, and I chose it out of a great interest and commitment. There are things that we have to do for the regions that we represent. Some of us are not in offices of great power but we can have an influence. I hope that we can exercise that influence to the greatest degree possible.

It is my duty to call now for the election of a deputy chair of the committee. I am ready to receive nominations.

Senator Hubley: I move that the Honourable Senator Johnson be elected deputy chair of the committee.

The Chairman: It is moved by the Honourable Senator Hubley that the Honourable Senator Johnson do take the deputy chair of the committee.

Is it your pleasure, honourable senators, to adopt the motion?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: The motion is carried and Senator Johnson is deputy chair of the committee.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le jeudi 27 avril 2006

Le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans se réunit aujourd'hui à 10 h 45, conformément à l'article 88 du Règlement, pour organiser les activités du comité.

Till Heyde, greffier du comité : Mesdames et messieurs les sénateurs, je constate que nous avons le quorum.

En tant que greffier de votre comité, il est de mon devoir de présider à l'élection de la présidence. Je suis prêt à accepter une motion à cet égard.

Le sénateur Comeau : Je propose que l'honorable Bill Rompkey assume la présidence du Comité sénatorial permanent des pêches et des océans.

M. Heyde : Y a-t-il d'autres mises en candidature?

Comme je vois qu'il n'y en a pas, il est proposé par l'honorable sénateur Comeau que l'honorable sénateur Rompkey, C.P., assume la présidence du comité.

Vous plaît-il, mesdames et messieurs les sénateurs, d'adopter cette motion?

Des voix : D'accord.

M. Heyde : Je déclare la motion adoptée.

Le sénateur Bill Rompkey (*président*) occupe le fauteuil.

Le président : Je vous remercie, chers collègues, de la confiance que vous me manifestez et de la lourde tâche que vous me confiez. Il me sera très difficile de succéder à l'homme exceptionnel qui est maintenant devenu leader adjoint du gouvernement au Sénat, un grand défi, comme certains d'entre nous le savons d'expérience.

Je me réjouis à l'idée de siéger à ce comité, tout comme vous, et je l'ai choisi par grand intérêt et engagement. Il y a des choses que nous devons faire pour les régions que nous représentons. Certains d'entre nous ne sommes pas dans les hauts lieux du pouvoir, mais nous pouvons avoir de l'influence. J'espère que nous pourrions exercer cette influence le plus possible.

Il est de mon devoir maintenant de demander l'élection à la vice-présidence du comité. Je suis prêt à recevoir les mises en candidature.

Le sénateur Hubley : Je propose que l'honorable sénateur Johnson soit élu à la vice-présidence du comité.

Le président : Il est proposé par l'honorable sénateur Hubley que l'honorable sénateur Johnson assume la vice-présidence du comité.

Vous plaît-il, mesdames et messieurs les sénateurs, d'adopter cette motion?

Des voix : D'accord.

Le président : La motion est adoptée et le sénateur Johnson est élu à la vice-présidence du comité.

This gives us two people with great knowledge of Newfoundland and Labrador on the steering committee.

The next item is on the subcommittee on agenda and procedure. We need a motion that we have such a committee, although we do not need to compose it today.

Senator Cowan: I so move.

The Chairman: All in favour?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Motion number 4 is that we print the committee's proceedings.

Senator Hubley: I so move.

The Chairman: Is it agreed, honourable senators?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Motion number 5 is the authorization to hold meetings and print evidence.

Senator Adams: I so move.

The Chairman: Is it agreed, honourable senators?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Motion number 6 is that the committee adopt the draft first report prepared in accordance with rule 104 of the *Rules of the Senate*.

Senator Baker: I so move.

The Chairman: Is it agreed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Motion number 7 is that the committee ask the Library of Parliament to assign researchers and analysts. I believe that it has been the practice of Senator Comeau, which I would like to continue, to insert the name of Claude Emery, who has been diligent, effective, outstanding, and underpaid in all of his endeavours, into the motion.

Senator Comeau: I so move.

The Chairman: Is it agreed, honourable senators?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: The overall motion is that the chair be authorized to seek authority from the Senate to engage the services of such counsel and technical, clerical and other personnel as may be necessary; and that the subcommittee on agenda and procedure be authorized to retain the services of such experts as may be required; and that the chair direct the research staff.

Senator Comeau: I so move.

Nous nous trouvons du même coup avec deux personnes qui connaissent très bien Terre-Neuve-et-Labrador au comité de direction.

Le prochain point à l'ordre du jour concerne le Sous-comité du programme et de la procédure. Nous devons adopter une motion pour créer ce comité, bien que nous n'ayons pas besoin d'en établir la composition aujourd'hui.

Le sénateur Cowan : Je la propose.

Le président : Êtes-vous tous d'accord?

Des voix : D'accord.

Le président : La motion n° 4 vise à ce que nous imprimions les délibérations du comité.

Le sénateur Hubley : Je la propose.

Le président : Êtes-vous d'accord, mesdames et messieurs les sénateurs?

Des voix : D'accord.

Le président : La motion n° 5 porte sur l'autorisation à tenir des réunions et à imprimer des témoignages.

Le sénateur Adams : Je la propose.

Le président : Êtes-vous d'accord, mesdames et messieurs les sénateurs?

Des voix : D'accord.

Le président : La motion n° 6 est que le comité adopte l'ébauche du premier rapport préparé conformément à l'article 104 du Règlement.

Le sénateur Baker : Je la propose.

Le président : Êtes-vous d'accord?

Des voix : D'accord.

Le président : À la motion n° 7, il est proposé que le comité demande à la Bibliothèque du Parlement d'affecter des attachés de recherche et des analystes auprès du comité. Je crois que le sénateur Comeau a toujours eu l'habitude, que j'aimerais perpétuer, d'insérer le nom de Claude Emery dans cette motion, un homme qui a toujours su faire preuve de diligence, d'efficacité et d'excellence et qui est sous-payé pour tous ses efforts.

Le sénateur Comeau : J'en fais la proposition.

Le président : Êtes-vous d'accord, mesdames et messieurs les sénateurs?

Des voix : D'accord.

Le président : La motion au complet est que le président soit autorisé à demander au Sénat la permission de retenir les services de conseillers juridiques, de personnel technique, puis d'employés de bureau et d'autres personnes au besoin; que le Sous-comité du programme et de la procédure soit autorisé à faire appel aux services d'experts-conseils dont le comité peut avoir besoin et que le président dirige le personnel de recherche.

Le sénateur Comeau : Je la propose.

The Chairman: Is it agreed, honourable senators?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: The next motion is the authority to commit funds and certify accounts, pursuant to section 32 of the Financial Administration Act and section 7, chapter 3:06 of the *Senate Administrative Rules*.

Senator Cowan: I so move.

The Chairman: Is it agreed, honourable senators?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Motion number 9 deals with who travels where and when.

Do I have a motion for that?

Senator Adams: I so move, Mr. Chairman.

The Chairman: Is it agreed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Motion number 10 deals with the designation of members travelling on committee business such that a senator is deemed present in the chamber at such times.

Senator Forrestall: Could we go back to motion number 9? The absolute control of the government's agenda is one thing, but the absolute control of this committee's agenda is another. Are you saying, Mr. Chairman, that the steering committee will indicate who will travel?

The Chairman: Motion number 9 says that the committee empowers the Subcommittee on Agenda and Procedure to designate, as required, one or more members of the committee and/or such staff as may be necessary to travel.

As I understand it, Senator Forrestall, that would occur from time to time. Obviously, we travel as a committee, but from time to time, we might want to designate individual members to do some research on a certain item or a certain project — a fact-finding mission, with which you might be familiar from your longstanding committee work. That is the intent behind the motion, as I understand it. It is not to select members of the committee exclusively to travel, but rather to designate, from time to time as warranted, a couple of people to research a certain project for the committee — a fact-finding mission — and then to report back. That is the intent.

Senator Forrestall: I am not sure, Mr. Chairman, whether that goes as far as my thinking is taking me on this. For such a purpose, that is an acceptable response.

Le président : Êtes-vous d'accord, mesdames et messieurs les sénateurs?

Des voix : D'accord.

Le président : La motion suivante concerne l'autorisation d'engager des fonds et d'approuver les comptes à payer, conformément à l'article 32 de la Loi sur la gestion des finances publiques et à l'article 7, chapitre 3:06, du *Règlement administratif du Sénat*.

Le sénateur Cowan : Je la propose.

Le président : Êtes-vous d'accord, honorables sénateurs?

Des voix : D'accord.

Le président : La motion n° 9 dicte qui voyage où et quand.

Quelqu'un propose-t-il une motion à cet égard?

Le sénateur Adams : Je la propose, monsieur le président.

Le président : Êtes-vous d'accord?

Des voix : D'accord.

Le président : La motion n° 10 porte sur la désignation de membres du comité qui se déplacent au nom du comité et vise à ce que ces sénateurs soient réputés présents au Sénat pendant ces périodes.

Le sénateur Forrestall : Pourrions-nous revenir à la motion n° 9? Le contrôle absolu de l'ordre du jour du gouvernement est une chose, mais le contrôle absolu de l'ordre du jour de ce comité en est une autre. Dites-vous, monsieur le président, que le comité de direction va décider qui va voyager?

Le président : La motion n° 9 dicte que le comité autorise le Sous-comité du programme et de la procédure à désigner, au besoin, un ou plusieurs membres du comité, de même que le personnel nécessaire, qui se déplaceront au nom du comité.

D'après ce que je comprends, monsieur le sénateur Forrestall, cette motion s'appliquerait de temps en temps. Évidemment, nous nous déplaçons en comité, mais de temps à autre, nous pouvons souhaiter désigner des personnes pour faire de la recherche sur un certain sujet ou un certain projet, soit pour aller observer les faits, et vous connaissez sans doute très bien le concept d'après votre longue expérience de travail en comité. C'est l'intention sous-jacente à cette motion, d'après ce que j'en comprends. Elle ne vise pas à sélectionner des membres du comité exclusivement pour qu'ils voyagent, mais plutôt à désigner, de temps en temps, lorsque le besoin s'en fait sentir, quelques personnes pour effectuer des recherches sur un certain projet pour le comité, c'est-à-dire pour aller recueillir des faits, puis en faire rapport. C'est là l'intention.

Le sénateur Forrestall : Je ne suis pas certain, monsieur le président, si cela va aussi loin que ma réflexion me le laisse croire. À cette fin, c'est une réponse acceptable.

The Chairman: Always bear in mind that the steering committee cannot act without the approval of the committee as a whole.

Senator Forrestall: It is apparent from a quick glance around the room that he who controls the steering committee controls the agenda, and thus controls this committee. There is no question in our minds about that. We could have a good fight about it once in a while when we want to delay things; however, I hope that will never happen. On the other hand, you will appreciate that while we may not be able to control the agenda, we want to know the thinking of the opposition, because in this case, although we remain the government, we are pretty weak in numbers.

The Chairman: I appreciate that. I would like to say I have not been on the Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans before. I was parliamentary secretary to Jack Davis in 1972 and I served on the House of Commons Fisheries Committee, but I have not served on this committee. However, I am told that this was, perhaps, one of the least partisan of the committees of the Senate and we operated on that basis. I know that was the way Senator Comeau approached it, and I can assure all of us that it is the way that I intend to approach it.

We are here because of resources that are important to all of us and to make whatever contribution we can to the exploitation and protection of those resources. I would like to say that, Senator Forrestall, because that should underpin all of our decisions. I want to assure you that the motion was not for the exercise of power but simply for expediency.

Senator Forrestall: That is fine.

The Chairman: Is it agreed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Motion number 10, as I said before, is the designation of members travelling on committee business as deemed to be present in the chamber for the purposes of attendance.

Senator Forrestall: That is long overdue. I so move, Mr. Chairman.

The Chairman: Is it agreed, honourable senators?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: The next item deals with travelling expenses of witnesses. It is a straightforward item. There is a budget for witnesses now in the Senate. It does not come out of our budget. This gives us the authority to call witnesses and to reimburse them for their expenses. Do I have a motion?

Senator Hubley: I so move, Mr. Chairman.

The Chairman: Is it agreed, honourable senators?

Hon. Senators: Agreed.

Le président : N'oubliez pas que le comité de direction ne peut pas agir sans l'approbation de l'ensemble du comité.

Le sénateur Forrestall : On voit tout de suite en regardant autour de la pièce que celui qui dirige le comité de direction dirige l'ordre du jour et par conséquent, dirige ce comité. Cela ne fait aucun doute dans nos esprits. Nous pourrions en discuter comme il faut de temps en temps lorsque nous voulons reporter certaines choses, cependant, j'espère que cela ne se produira jamais. Par contre, vous comprendrez que si nous ne pouvons pas avoir de pouvoir sur l'ordre du jour, nous voulons savoir ce que les membres de l'opposition ont en tête, parce que dans ce cas-ci, bien que nous demeurions les représentants du gouvernement, nous sommes relativement peu nombreux.

Le président : Je le comprends bien. Je tiens à dire que je n'ai jamais siégé au Comité sénatorial permanent des pêches et des océans auparavant. J'ai été secrétaire parlementaire de Jack Davis en 1972 et j'ai siégé au Comité des pêches de la Chambre des communes, mais je n'ai jamais siégé à ce comité. Cependant, on m'a dit que c'était probablement l'un des comités du Sénat les moins partisans et que nous fonctionnions sur cette base. Je sais que c'était la vision du sénateur Comeau et je peux vous garantir à tous que c'est la façon dont j'ai l'intention de fonctionner aussi.

Nous sommes ici en raison de ressources qui sont importantes pour nous tous et pour contribuer autant que nous le pouvons à l'exploitation et à la protection de ces ressources. Je tiens à le souligner, monsieur Forrestall, parce que cela doit orienter toutes nos décisions. Je vous assure que cette motion ne visait pas à favoriser l'exercice du pouvoir, mais simplement à faciliter les choses.

Le sénateur Forrestall : C'est très bien.

Le président : Êtes-vous d'accord?

Des voix : D'accord.

Le président : La motion n° 10, comme je l'ai dit, vise à ce que les membres du comité qui se déplacent au nom du comité soient réputés présents au Sénat.

Le sénateur Forrestall : Nous avons déjà perdu beaucoup de temps. Je la propose, monsieur le président.

Le président : Êtes-vous d'accord, mesdames et messieurs les sénateurs?

Des voix : D'accord.

Le président : La motion suivante porte sur les frais de déplacement et de séjour des témoins. C'est très simple. Il s'agit d'un budget pour les témoins au Sénat. Cet argent ne vient pas de notre budget. Cette motion nous permet de convoquer des témoins et de rembourser leurs dépenses. Quelqu'un en propose-t-il la motion?

Le sénateur Hubley : Je la propose, monsieur le président.

Le président : Êtes-vous d'accord, mesdames et messieurs les sénateurs?

Des voix : D'accord.

The Chairman: Electronic coverage — from time to time we may want to get on TV and this gives us the option to do that if we so desire. Some of us, like Senator Baker, do not need the exposure, but the rest of us need it badly.

Do you want to move that, Senator Baker?

Senator Baker: I so move.

The Chairman: Is it agreed, honourable senators?

Hon. Senators: Agreed.

Senator Forrestall: I understand from the former distinguished chair of this committee that that would include video conferencing.

The Chairman: Yes.

Regarding the time slots for regular meetings, if it is agreed, we will use this current time slot. If we need another meeting, we would have it on Tuesday, when the Senate rises but not before 5 p.m.

Senator Comeau had the practice of meeting at 7 p.m. rather than 5 p.m. Is that a good idea?

Senator Comeau: That is a good time because Tuesdays tend to run late in the chamber and it caused some problems with witnesses. We found that 7 p.m. was an extremely good time.

Senator Forrestall: Could we amend it to —

The Chairman: As necessary.

Senator Forrestall: Could I have a further amendment that we meet here in this room permanently?

The Chairman: Do you like this room?

Senator Forrestall: I like it very much.

The Chairman: Does everyone like this room? The problem is we cannot have TV in this room.

Senator Comeau: That was the point I wished to raise. If we wish to have televised hearings — and it happens often; you will be surprised — this room is not equipped for television. We had access to the Aboriginal room, which is rather large, but that room is convenient for everybody and it does have access to TV.

The Chairman: There are two options: either we look for another room or we continue to meet in this room and have the clerk look for another room as needed for TV purposes.

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Senator Forrestall likes this room and I go out of my way to accommodate Senator Forrestall. For one thing, he is bigger than I am.

Le président : Diffusion électronique : de temps à autre, nous voudrions peut-être que nos débats soient télévisés, et cette motion nous permet de le faire si nous le souhaitons. Certains d'entre nous, comme le sénateur Baker, n'ont pas besoin de visibilité, mais les autres membres du comité en ont grandement besoin.

Voulez-vous la proposer, sénateur Baker?

Le sénateur Baker : Je la propose.

Le président : Êtes-vous d'accord, mesdames et messieurs les sénateurs?

Des voix : D'accord.

Le sénateur Forrestall : Je comprends des propos de l'éminent ancien président de ce comité que cela comprend la vidéoconférence.

Le président : Oui.

Concernant l'horaire de nos réunions ordinaires, si vous êtes d'accord, nous utiliserons l'horaire d'aujourd'hui. Si nous avons besoin d'une autre réunion, nous la tiendrons le mardi, lorsque le Sénat ajourne, mais pas avant 17 heures.

Le sénateur Comeau avait pour habitude de prévoir les réunions à 19 heures plutôt qu'à 17 heures. Est-ce une bonne idée?

Le sénateur Comeau : C'est une bonne idée, parce que le Sénat a tendance à siéger plus longtemps les mardis et que cela posait problème aux témoins. Nous trouvions que 19 heures était une heure excellente.

Le sénateur Forrestall : Pourrions-nous la modifier?

Le président : Au besoin.

Le sénateur Forrestall : Pourrais-je proposer une autre modification, pour que nous nous réunissions toujours dans cette pièce?

Le président : Aimez-vous cette pièce?

Le sénateur Forrestall : Je l'aime beaucoup.

Le président : Est-ce que tout le monde aime cette pièce? Le problème, c'est que nous ne pouvons pas avoir de télédiffusion ici.

Le sénateur Comeau : C'est le point que je voulais soulever. Si nous voulons que nos séances soient télévisées, comme c'est souvent le cas, vous en serez surpris, cette pièce n'est pas équipée pour la télédiffusion. Nous avons accès à la salle des Peuples autochtones, qui est plutôt grande, mais cette salle convient à tout le monde et permet la télédiffusion.

Le président : Il y a deux options : soit nous cherchons une autre pièce, soit nous continuons de nous réunir dans cette pièce et nous demandons au greffier de trouver une autre pièce au besoin, lorsque nous avons besoin de télédiffusion.

Des voix : D'accord.

Le président : Le sénateur Forrestall aime cette pièce, et je fais l'impossible pour satisfaire le sénateur Forrestall : d'abord, il est plus gros que moi.

Therefore, we will have meetings in this room unless we need another room for TV, in which case the clerk will find it. We do not need a motion; we just need to discuss that. We are agreed that this is our regular time slot, with Tuesday in addition, if we need it.

Senator Hubley: Tuesday is the regular time slot.

The Chairman: No, Thursday at 10:45 a.m. is the regular time, and Tuesday is the optional one.

Senator Comeau: We may have to advise the whips to clarify the 7 p.m. meeting. That might need consultation with the two whips. I will speak to the whip on the government side and you might speak to the whip on the opposition side.

The Chairman: I will.

Senator Comeau: They may not even change the time slot officially, but it did seem to work with the whips.

Senator Baker: Mr. Chairman, in the event that the committee gets into a subject area that is highly controversial and of interest to the media and the people of the nation, am I correct in concluding that we could change that, if need be, by a majority vote of the committee? If we wish to have our meetings only in televised rooms, then we could change the decision that we are making right now?

The Chairman: The committee can do anything it wants to.

Senator Baker: Hear, hear!

Senator Forrestall: As I have been so guilty as to presume you would meet across the hall from my office, it is asking too much to complain about it.

The Chairman: I see, all right; on to other business. What I would like to do today for a few moments — Do we need to go in camera, then?

Senator Baker: Why do we need to?

The Chairman: We do not get transcription in camera. It eases the burden on —

Senator Comeau: It is much easier to have a freewheeling discussion.

The Chairman: Is it agreed we go in camera?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Senators' staff to stay is all right with me; does everyone agree?

Hon. Senators: Agreed.

The committee continued in camera.

Par conséquent, nous tiendrons nos réunions dans cette pièce, à moins d'avoir besoin d'une autre salle pour la télédiffusion, auquel cas le greffier nous en trouvera une. Nous n'avons pas besoin d'une motion, il nous suffit d'en discuter. Nous convenons que ce sera notre horaire de réunion ordinaire et que s'y ajoutera le mardi, au besoin.

Le sénateur Hubley : L'horaire des réunions ordinaires est le mardi.

Le président : Non, notre horaire ordinaire est le jeudi, à 10 h 45, et l'horaire du mardi sera optionnel.

Le sénateur Comeau : Nous devons peut-être aviser les whips pour vérifier si nous pourrions nous réunir à 19 heures. Les deux whips devront peut-être être consultés. Je parlerai au whip du gouvernement, et vous pourrez parler au whip de l'opposition.

Le président : Je vais le faire.

Le sénateur Comeau : Ils ne changeront peut-être même pas l'horaire officiellement, mais cela semblait fonctionner pour les whips.

Le sénateur Baker : Monsieur le président, si jamais le comité aborde un sujet hautement controversé qui est d'intérêt pour les médias et la population, ai-je raison de conclure que nous pourrions changer cet horaire, au besoin, par un vote majoritaire du comité? Si nous souhaitons tenir nos réunions seulement dans des salles équipées pour la télédiffusion, pourrions-nous modifier la décision que nous sommes en train de prendre?

Le président : Le comité peut faire tout ce qu'il veut.

Le sénateur Baker : Bravo!

Le sénateur Forrestall : Comme j'ai osé présumer que vous vous rencontreriez en face de mon bureau, ce serait exagéré de m'en plaindre.

Le président : Je vois, très bien; passons aux autres questions. Ce que j'aimerais faire aujourd'hui pendant quelques instants... Devons-nous poursuivre nos travaux à huis clos?

Le sénateur Baker : Pourquoi le faudrait-il?

Le président : Il n'y a pas de transcription lorsque nous siégeons à huis clos. Cela allège la tâche...

Le sénateur Comeau : Il est beaucoup plus facile d'avoir une discussion libre.

Le président : Êtes-vous d'accord pour que nous poursuivions à huis clos?

Des voix : D'accord.

Le président : Je ne vois pas d'objection à ce que le personnel des sénateurs reste avec nous; tout le monde est-il d'accord?

Des voix : D'accord.

Le comité poursuit ses travaux à huis clos.

OTTAWA, Tuesday, May 30, 2006

The Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans met this day at 7:21 p.m. to examine and report on issues relating to the federal government's new and evolving policy framework for managing Canada's fisheries and oceans.

Senator Bill Rompkey (*Chairman*) in the chair.

[*English*]

The Chairman: Ladies and gentlemen, I would like to call the meeting to order.

I welcome everyone in the room and those who are watching, or will be watching on television across the country. My name is Bill Rompkey and I represent Labrador in the Senate. I would like to introduce the other members of the Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans, starting with Senator Hubley and Senator Gill from Quebec, Senator Adams from Nunavut, Senator Watt from Nunavik in Northern Quebec, Senator Johnson from Winnipeg and Lake Winnipeg, Senator Comeau and Senator Cowan from Nova Scotia and Senator Campbell from British Columbia.

I want to welcome the minister and, Mr. Hearn, I will ask you in a minute to introduce those people who are with you.

The minister, Mr. Loyola Hearn, has had a significant political career. He was first elected to the Newfoundland and Labrador legislature in 1993, and served as a minister in the provincial cabinet there. He served as deputy leader in the federal House of Commons and as critic for fisheries, so he knows his subject and comes from a place where they catch fish from time to time, I understand.

The minister is also an avid hockey fan, and he sings, but we will not ask you to do that tonight, sir.

We would be pleased if you would introduce the people who are with you and make a few opening comments, and then we will have some questions for you.

Hon. Loyola Hearn, P.C., M.P., Minister of Fisheries and Oceans: Thank you very much. On my left is my deputy minister, Mr. Larry Murray, and on my right, my assistant deputy minister, Mr. David Bevan.

We are delighted to have the opportunity to appear before the Senate committee to discuss issues which are of mutual interest to all of us.

I met with Senator Rompkey last week and we talked about a number of issues. With both of us coming from Newfoundland and Labrador, we are not strangers to the fishing industry.

OTTAWA, le mardi 30 mai 2006

Le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans se réunit aujourd'hui à 19 h 21 afin d'examiner, pour en faire rapport, les questions relatives au nouveau cadre stratégique en évolution du gouvernement fédéral pour la gestion des pêches et des océans du Canada.

Le sénateur Bill Rompkey (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Mesdames et Messieurs, je déclare la séance ouverte.

Je tiens à souhaiter la bienvenue à toutes les personnes ici présentes ainsi qu'aux personnes de partout au pays qui nous regardent à la télévision, ou qui nous regarderont plus tard. Je m'appelle Bill Rompkey, et je représente le Labrador au Sénat. J'aimerais maintenant vous présenter les autres membres du Comité sénatorial permanent des pêches et des océans, à commencer par le sénateur Hubley, le sénateur Gill, du Québec, le sénateur Adams, du Nunavut, le sénateur Watt, du Nunavik, dans le nord du Québec, le sénateur Johnson, de Winnipeg et lac Winnipeg, le sénateur Comeau, le sénateur Cowan, de la Nouvelle-Écosse, et le sénateur Campbell, de la Colombie-Britannique.

Je souhaite la bienvenue au ministre, et, monsieur Hearn, je vais vous inviter, dans un instant, à nous présenter les personnes qui vous accompagnent.

Le ministre, M. Loyola Hearn, affiche des antécédents politiques des plus intéressants. Il a été élu pour la première fois à l'assemblée législative de Terre-Neuve-et-Labrador en 1993, et a exercé les fonctions de ministre au sein du Cabinet de cette province. Il a agi à titre de leader parlementaire suppléant à la Chambre des communes fédérale et de porte-parole en matière de pêches, alors il connaît son dossier; d'ailleurs, je crois savoir qu'il est originaire d'un endroit où, de temps à autre, on attrape du poisson.

Le ministre est également un grand amateur de hockey, et un chanteur, mais nous ne vous demanderons pas de chanter ce soir.

Nous vous saurions gré de nous présenter les gens qui vous accompagnent, et de formuler quelques observations liminaires, et, ensuite, nous aurons quelques questions à vous poser.

L'honorable Loyola Hearn, C.P., député, ministre des Pêches et des Océans : Merci beaucoup. À ma gauche se trouvent mon sous-ministre, M. Larry Murray, et à ma droite, mon sous-ministre adjoint, M. David Bevan.

Nous sommes heureux d'avoir l'occasion de comparaître devant le Comité sénatorial en vue de discuter d'enjeux qui nous intéressent tous.

J'ai rencontré le sénateur Rompkey la semaine dernière, et nous avons parlé d'un certain nombre d'enjeux. Nous sommes tous deux originaires de Terre-Neuve-et-Labrador, et l'industrie de la pêche ne nous est pas étrangère.

In my former life, growing up in a small fishing community within a fishing family, we had a fair amount of direct involvement. I fished all of my younger years and put myself through university by being able to fish in the summertime. Even as a teacher, back in the days when there were lots of fish and we had lots of time off, I took advantage of that to fish with my own boat.

After entering politics, I represented a riding made up completely of fishing communities and we were involved in all aspects of the industry. Following that, of course, I continued in federal politics where I had the opportunity to sit on the Standing Committee for Fisheries and Oceans, the House committee, for five years. In other words, we had a fair amount of involvement.

It was interesting to meet with Mr. Murray and Mr. Bevan and others in the department after I had given them a rough ride for five years. However, that is all part of it. It is much the same in coming before a committee. On one side of the table you are grilling somebody, then you are on the other side, being grilled.

I think we are all well aware that we have an industry that, in most parts of the country, is in trouble. We have major concerns in many regions. Can we do something about it? The answer is yes. However, we must do it collectively. None of us can do it on our own. There has to be a lot of faith, direct involvement and hard and fast decisions made over the next few years. We are ready and willing to be part of that, and we can use any and all the support or suggestions that we get.

With that, and realizing I only have an hour, I will throw it to you because I think questions and discussion at this time are more important than anything we have to say.

Senator Comeau: Welcome minister; it is good to see you with your officials. I hope we have a good discussion this evening.

When a minister first appears before the committee, we try to find out what he would like to be remembered for — for lack of a better word, call it vision — once he has gone through the ministry and goes on to something else. Some of your predecessors — for example, Minister Regan — wanted to modernize fisheries management. His predecessor, Mr. Thibault, emphasized sustainable fisheries management. Prior to that, Herb Dhaliwal strongly supported aquaculture, and Mr. Anderson supported development of the oceans.

What would be your vision? I would like to suggest one, which is that you become the minister for communities, given the place where you are from, Newfoundland and Labrador. I think it would be a great vision for you.

Mr. Hearn: Thank you very much, Senator Comeau. I believe the visions of all the others who went before me are laudable and important. If we did not deal with all these issues, we would not

Dans une autre vie, j'ai grandi au sein d'une famille de pêcheurs vivant dans une petite collectivité de pêcheurs, et notre contact avec l'industrie était plutôt direct. J'ai passé toute ma jeunesse à pêcher, et c'est en pêchant pendant la saison estivale que j'ai pu payer mes études universitaires. Même lorsque j'enseignais, époque à laquelle il y avait beaucoup de poissons et nous avions beaucoup de congés, j'en profitais pour aller à la pêche dans mon bateau.

À mes débuts en politique, je représentais une circonscription entièrement constituée de villages de pêcheurs, et nous prenions part à tous les aspects de l'industrie. Par la suite, bien sûr, je suis passé à la politique fédérale, où j'ai eu l'occasion de siéger au Comité permanent des pêches et des océans, le comité de la Chambre, pendant cinq ans. Autrement dit, notre participation était considérable.

C'était intéressant pour moi de rencontrer MM. Murray et Bevan ainsi que les autres représentants du ministère, que j'avais rudoyés pendant cinq ans. Mais cela fait partie du jeu. Cela ressemble beaucoup à un témoignage devant un comité : on fait la vie dure à quelqu'un, et ensuite, on se fait faire la même chose.

Je crois que nous sommes tous bien au courant du fait que notre industrie est, dans la plupart des régions du pays, en difficulté. Nous avons d'importantes préoccupations dans un grand nombre de régions. Y a-t-il des solutions? La réponse est oui. Toutefois, nous devons le faire ensemble. Aucun d'entre nous ne peut y parvenir seul. Il faudra, au cours des prochaines années, beaucoup de bonne foi et d'interventions directes, et il faudra prendre rapidement des décisions difficiles. Nous sommes prêts et disposés à prendre part à un tel effort, et nous accepterons certainement tout le soutien possible, et serons ouverts à toutes les suggestions.

Sur ce, puisque je ne dispose que d'une heure, je vous renvoie la balle, car j'estime qu'il est plus important, au point où nous en sommes, de répondre à vos questions et de discuter.

Le sénateur Comeau : Soyez le bienvenu, monsieur le ministre; je suis heureux de vous voir ici avec vos représentants. J'espère que notre discussion sera fructueuse.

Lorsqu'un ministre témoigne pour la première fois devant le comité, nous tentons de découvrir ce qu'il souhaite laisser à la postérité — sa vision pour l'avenir, si vous préférez — lorsqu'il quittera le ministère pour passer à autre chose. Certains de vos prédécesseurs — par exemple, le ministre Regan — voulaient moderniser la gestion des pêches. Le prédécesseur de M. Regan, M. Thibault, mettait l'accent sur la gestion durable des pêches. Avant lui, Herb Dhaliwal appuyait fermement le secteur de l'aquaculture, et M. Anderson appuyait la mise en valeur des océans.

Quelle serait votre vision? J'en aurais une à vous suggérer : puisque vous êtes originaire de Terre-Neuve-et-Labrador, vous pourriez devenir le ministre des collectivités. Je crois que ce serait une vision fantastique pour vous.

M. Hearn : Merci beaucoup, sénateur Comeau. Je crois que les visions des ministres qui m'ont précédé étaient fort louables et importantes. Si ce n'était de l'intérêt porté à toutes ces questions,

have the fishery we have today. I am not saying that from a negative sense; as bad as it is, it could be a lot worse, except some people believe that they can do things in at least certain aspects of the fishery.

I think you are close to my own vision. I have said right from day one that fish in the ocean are a common property resource. The resource is owned by the people of Canada. We need to get it back into the hands of the people of Canada because we have not properly managed that over the years. When I say that, I add that my job as Minister of Fisheries and Oceans — or whoever sits in this position — is to manage that resource. The resource is owned by the people of Canada and managed on their behalf by the fisheries minister. However, I would like to add that it is managed for the good of the people of Canada, particularly those who depend on it.

I believe Canadians should catch the resource — or grow the resource, if we are talking about aquaculture. I am a believer that there is a great future in aquaculture — not instead of, or to complicate, but in addition to, and in combination with, the raw resource.

I also believe the harvesting and processing should be done here in Canada. We should not be harvesting a resource to put aboard factory freezer trawlers to send to China, Japan or anywhere else if that resource can be processed here for our people. That is what keeps the communities alive.

Can we keep our rural identity? Can we hold what we have and build on it? Yes. In the period of time it takes to do that, will we lose a few communities? Maybe; it depends.

We cannot do these things on our own. I can protect the resource in the ocean to a large extent. I can decide who harvests the resource. I can decide where it goes. However, once it comes to shore, I cannot do anything about it. If some major company harvests the resource by using a licence that we provide and catching the quota assigned to that licence, and then lands the product and the provincial government says "You can put it aboard a truck now and ship it to the United States or aboard a boat and send it to China," that is strictly under provincial jurisdiction. In my discussions with the provincial ministers, we have built up a good relationship. I believe that you will not see much of that happening unless it is something that no one can do anything with, except that the people who catch it can make some money, and I have no problems with that.

Perhaps it is because the catch is small, for instance. I have heard people say that we are shipping out small flatfish because they are too small to process here; we cannot make money. Fish grow, unless it is a species that does not grow any larger — and we have some of that with certain species of redfish, et cetera. However, for species that grow, if they are too small to process

nos pêches seraient dans un tout autre état aujourd'hui. Et cela ne se veut pas une critique : la situation, si difficile soit-elle, pourrait être bien pire, sauf que certaines personnes estiment pouvoir accomplir des choses, du moins à l'égard de certains aspects des pêches.

Je crois que votre suggestion n'est pas très loin de ma vision. J'ai déclaré dès le début que le poisson qui est dans l'océan est une ressource de propriété commune. Cette ressource appartient à la population canadienne. Nous devons veiller à ce que la population du Canada reprenne possession de cette ressource, car nous ne l'avons pas gérée convenablement au fil des ans. Quand je dis cela, j'ajoute que mon travail à titre de ministre des Pêches et des Océans — le travail de toute personne qui occupe ce poste — consiste à gérer cette ressource. Cette ressource appartient aux Canadiens, et le ministre des Pêches la gère en leur nom. Toutefois, j'aimerais ajouter qu'on la gère pour le bien de la population canadienne, en particulier des personnes qui en tirent leur subsistance.

Je crois que les Canadiens devraient exploiter la ressource — ce qui comprend l'élevage, si on parle d'aquaculture. Je crois fermement que l'aquaculture est vouée à un brillant avenir — non pas à titre de remplacement ou d'obstacle à la pêche, mais bien comme activité s'ajoutant et se combinant à la pêche.

Je crois également que la capture et la transformation du poisson devraient être effectuées ici même, au Canada. Nous ne devrions pas récolter le poisson et le charger à bord de chalutiers-usines congélateurs à destination de la Chine, du Japon ou d'ailleurs, si cette ressource peut être transformée ici, pour notre population. C'est ce qui permet à nos collectivités de survivre.

Pouvons-nous maintenir notre identité rurale? Pouvons-nous maintenir nos acquis, et faire fond sur ces acquis? Oui. Au cours de la période qui nous permettra de faire cela, est-ce que nous perdrons quelques collectivités? Peut-être. Ça dépend.

Nous ne pouvons accomplir ces choses tout seuls. Dans une grande mesure, je peux protéger la ressource qui se trouve dans nos océans. Je peux décider qui exploite la ressource, je peux décider où elle va. Toutefois, lorsqu'elle arrive au port, je ne peux rien faire. Si une grande société exploite la ressource en vertu d'un permis que nous délivrons, qu'elle respecte le quota lié à ce permis, qu'elle débarque le produit et que le gouvernement provincial lui dit : « Vous pouvez mettre tout cela dans un camion et l'expédier aux États-Unis ou à bord d'un navire et l'expédier en Chine », et il s'agit, à strictement parler, d'une compétence provinciale. Dans le cadre de mes discussions avec les ministres provinciaux, nous avons noué de bonnes relations. Je crois que ce genre de chose ne se produira pas trop souvent, à moins qu'il s'agisse de prises qui n'ont pas vraiment d'utilité, mais qui peuvent permettre aux pêcheurs de faire de l'argent, et je n'ai rien contre cela.

Par exemple, c'est peut-être parce que les prises sont trop petites. J'ai entendu des gens dire que nous expédions les petits poissons plats parce qu'ils sont trop petits pour être transformés ici, parce qu'il n'y a pas d'argent à faire. Mais le poisson grandit, à moins qu'il s'agisse d'une espèce dont la croissance est limitée — et c'est le cas pour certaines espèces de sébaste, entre autres.

this year, maybe we need to adjust our harvesting technology and leave them in the water, because next year they might be able to provide jobs on land.

It is to be hoped that we can do that, and also advance aquaculture reasonably in certain parts of the country. I see good things happening on the West Coast, exciting times ahead for the south coast of our own province and still some capability in the Maritime provinces. I believe we have a great future in the fishery in the North as well. I think the people of the North are the ones who can maximize the resource for two reasons: first, it is abundant, and second — and I say this with hope — they and those of us who are not involved in managing that resource have learned from mistakes in the past. In Nunavut, in the case of recent increases in turbot, we have done our part in assigning all of it to Nunavut because they should get it. However, we have an old saying at home: How can you fish if you only have a narrow wharf to fish from? That is a major concern. It is not something that is lost on us. We must develop the North for all kinds of reasons, not just for the fishery but for our presence there: for security and what have you. For the fishery, we need infrastructure soon because, if not, somebody else will siphon all the benefits from a resource that should be going into the pockets of our own people.

We need to look across the country, use our heads and involve our own people. Anybody who read the paper today will know that we are into a major initiative on the Fraser River. Some people are not happy with it, but most are. We have had problems on the Fraser River, certainly since I have been around. We think we might be close to peace on the Fraser, and we have a lot of both short-term and long-term initiatives on the go.

Sometimes people do not see the forest for the trees and you try to react for today rather than looking ahead. I think there are some things happening now, and there is community buy-in. Forget politics or anything else. People are starting to see that if we are to do what has to be done, we had better get the chips off our shoulders and start working for tomorrow.

As a vision, communities might be it; or at least people who depend on the resource today might be able to depend on it tomorrow, if we do our job.

Senator Cowan: Thank you, minister, for being here.

I wanted to ask you a question about overfishing. There has been a lot of talk about that over the years.

Toutefois, dans le cas des espèces qui peuvent grandir, si les poissons sont trop petits pour qu'on les transforme cette année, nous devrions peut-être modifier nos technologies de pêche et les laisser dans l'eau, car, l'an prochain, ils pourraient peut-être créer des emplois à terre.

Il est souhaitable que nous arrivions à accomplir cela et à mettre en valeur l'aquaculture dans certaines régions du pays, dans la mesure où une telle chose est raisonnable. Je prévois de bien belles choses pour la côte ouest, je regarde la côte sud de notre province avec beaucoup d'enthousiasme, et je crois que les provinces des Maritimes n'ont pas dit leur dernier mot. Je crois également que les pêches dans le Nord sont vouées à un brillant avenir. Je crois que les gens du Nord sont ceux qui pourront maximiser l'exploitation de la ressource, et ce, pour deux raisons : premièrement, la ressource est abondante; et deuxièmement, ces gens — et tous ceux d'entre nous qui ne participent pas à la gestion de cette ressource — ont tiré des leçons des erreurs du passé. C'est, du moins, ce que j'espère. Au Nunavut, dans le cas des récentes augmentations à l'égard du flétan noir, nous avons fait notre part en attribuant la totalité du quota au Nunavut, car il lui revient. Cependant, comme on dit chez nous : comment peut-on pêcher un gros poisson si on ne dispose que d'une petite canne? C'est une grande préoccupation. Cet aspect ne nous a pas échappé. Nous devons aménager le Nord pour une foule de raisons, non seulement pour les pêches, mais aussi pour y assurer une présence à des fins, par exemple, de sécurité. Pour ce qui est des pêches, nous devons établir des infrastructures rapidement, sans quoi quelqu'un d'autre va s'emparer des retombées d'une ressource qui devraient aller dans les poches de nos citoyens.

Nous devons adopter une vue d'ensemble nationale, utiliser notre jugement et mobiliser tous nos gens. Quiconque a lu le journal aujourd'hui saura que nous prenons part à une initiative d'envergure concernant le fleuve Fraser. Certains ne sont pas satisfaits de cette initiative, mais la plupart des gens le sont. Nous avons connu des problèmes à l'égard du fleuve Fraser, en tout cas, depuis que je suis dans les parages. Nous croyons être tout près de faire la paix sur le Fraser, et nous avons amorcé de nombreuses initiatives à court et à long termes.

Les gens ont parfois tendance à s'attacher aux arbres au lieu d'envisager la forêt, et à chercher des solutions pour aujourd'hui au lieu de s'intéresser à demain. Je crois qu'il se passe des choses maintenant, et que la collectivité est mobilisée. Oubliez les considérations politiques et autres. Les gens commencent à comprendre que, pour accomplir ce qui doit être accompli, nous avons affaire à mettre fin à nos petites guéguerres et à commencer à penser à l'avenir.

Le souci de la collectivité pourrait être une vision acceptable; on pourrait à tout le moins tenter de veiller à ce que les gens qui tirent leur subsistance des ressources aujourd'hui soient encore en mesure de le faire demain, si nous faisons bien notre travail.

Le sénateur Cowan : Merci d'être ici, monsieur le ministre.

J'aimerais vous poser une question au sujet de la surpêche. On a beaucoup parlé de cela au fil des ans.

In 2004, one of your predecessors announced the formation of a panel, which came back and reported in 2005. That panel recommended that NAFO be replaced with a new regional fisheries management organization. What is your view of that recommendation? How do you see this issue of straddling stocks being handled and are we making any progress along those lines?

Mr. Hearn: That is a pertinent question on a subject with which I am familiar. In 2001, I attended my first House of Commons Standing Committee on Fisheries and Oceans where I gave notice that I would raise the concern of overfishing on the Nose, Tail and Flemish Cap. Everyone around the table looked at me because they did not know where those areas were located. It took a few months to familiarize my colleagues, and that fall I moved the inquiry, which was agreed to, and committee hearings began on overfishing. The House Fisheries Committee's report is on the record, although the information is not "pretty" to read.

We have had several discussions and reports since that first one, including emergency debates in the House of Commons. A little over one year ago, I was fortunate enough to have a resolution passed in the House on the topic of this issue of overfishing. The panel was set up, but some laughed because they thought we were trying to get rid of NAFO. Some people recommended that we get out of NAFO because it was not doing the job that it should be doing. However, I never said that, and I went back through my reports to make sure of that.

I have always believed that it is better to fight from within rather than from without. Senators around this table have tremendous power. If you did not agree with or had a falling out with committee members and left the committee, you would likely snipe from the sidelines, but that is much less effective. Being part of NAFO has given us a chance to improve it.

NAFO, which is supported internationally, was set up to allocate quotas, as well as to do other things. However, it was left up to the participating countries to handle any problems that might arise and to be the enforcers. That is fine if everyone is honest and interested and knows what is going on, but for many NAFO participants, there was a disconnect between the fishing crews and the authorities. When we boarded boats and found that the crews were overfishing, misreporting and mislabelling, we reported them, but we knew that they would go back to the offending nation and that nothing would happen. Only a very few took action. That has changed tremendously but we need an organization with teeth, and I believe the idea might have come from that.

En 2004, l'un de vos prédécesseurs annonçait la création d'un comité d'experts, et ce comité a déposé un rapport en 2005. Ce comité a recommandé que l'OPANO soit remplacé par un nouvel organisme régional de gestion des pêches. Que pensez-vous de cette recommandation? Selon vous, comment devrions-nous réagir à l'égard des stocks chevauchants? Est-ce que nous réalisons des progrès à cet égard?

M. Hearn : C'est une question pertinente sur un sujet que je connais très bien. En 2001, j'ai assisté à ma première séance du Comité permanent de la Chambre des communes sur les pêches et les océans, et j'ai manifesté mon intention de soulever la question de la surpêche sur le Nez et la Queue des Grands Bancs, ainsi que sur le Bonnet Flamand. Tous les yeux se sont tournés vers moi, car personne ne savait où ces zones étaient situées. Il a fallu quelques mois pour familiariser mes collègues avec le dossier, et, cet automne-là, j'ai proposé qu'on mène une enquête, les autres membres ont accepté, et le comité a commencé à tenir des audiences relatives à la surpêche. Le rapport du Comité sur les pêches de la Chambre figure au dossier, mais son contenu n'est pas « beau » à voir.

Nous avons tenu plusieurs discussions et produit plusieurs rapports depuis ce premier rapport, y compris des débats d'urgence à la Chambre des communes. Il y a un peu plus d'un an, j'ai eu le privilège de voir ma résolution relative à la surpêche adoptée. On a établi un comité d'experts, mais certains se sont moqués de nous, car ils croyaient que nous tentions de nous débarrasser de l'OPANO. Certains ont recommandé que nous quittions l'OPANO parce que l'organisation ne réalisait pas son mandat. Mais je n'ai jamais dit une telle chose, et j'ai même passé en revue tous mes rapports pour m'en assurer.

J'ai toujours cru qu'il vaut mieux lutter de l'intérieur que de l'extérieur. Les sénateurs ici présents jouissent d'un pouvoir énorme. Si vous étiez en désaccord, ou si vous aviez un accrochage avec les membres du comité et quittez le comité, vous en seriez probablement réduit à critiquer en marge du comité, mais ce serait beaucoup moins efficace. Le fait d'être membre de l'OPANO nous donne l'occasion d'améliorer l'organisation.

L'OPANO, qui jouit d'un soutien à l'échelle internationale, a été créée dans le but d'attribuer les quotas, et d'exercer d'autres activités. Toutefois, on laisse aux pays participants la responsabilité de résoudre les problèmes éventuels et de maintenir l'ordre. C'est bien beau, si tout le monde est honnête et intéressé et sait ce qui se passe, mais, pour un grand nombre de participants à l'OPANO, il y avait un fossé entre les équipes de pêche et les autorités. Quand nous montions à bord de bateaux et nous nous apercevions que les équipes s'adonnaient à la surpêche et faussaient leurs déclarations et leurs étiquettes, nous les dénoncions, mais nous savions qu'ils retourneraient dans leur pays et qu'il ne se produirait rien. Très peu de pays membres prenaient des mesures. Les choses ont beaucoup changé, mais nous avons besoin d'une organisation musclée, et je crois que l'idée vient peut-être de cela.

You talked about a regional management organization that would be different and stronger. There are two ways of doing that: first, get rid of NAFO and put together a new organization, which we are seeing more of around the world; or second, make NAFO into that kind of organization, which I think would be simpler to do.

During my first week on the job, I went to a high seas task force meeting of six countries. Members of the task force have laboured over the last year or so on how to deal with the issue of overfishing and illegal fishing around the world. People are becoming more conscious of what is happening in our oceans than they were five or six years ago. The task force developed a list of solid recommendations which, if NAFO were to follow them, we would not have a problem. The United Kingdom and Canada have been charged with developing sanctions to fit these recommendations. Canadian officials at the NAFO meetings will recommend that NAFO be reformed to give it more "teeth" so that it can be more effective.

In the meantime, we have exerted our own influence, although I will not go into more detail while much of it is still unfolding. We met with the EU Commissioner and the Ambassador to the EU, and we laid down the law. We made it quite clear that the stocks on the Nose, Tail and Flemish Cap are ours collectively. Although they fished those areas before Canada was a country, they have no right to fish abusively. Collectively, we can protect what we have left or we will do it on our own, and we can tighten the screws on them quite effectively. We have seen a fair amount of cooperation and very little abuse in recent months.

Last week, there were three foreign boats on the Nose and Tail and two NAFO boats. Our surveillance monitoring also includes over-flights. We have black boxes aboard the NAFO boats that allow us to know, within five minutes, how many boats are out and which countries they represent. We did not have that capability a couple of years ago.

Just before Easter, we saw a boat moving toward the shore area of American Place, which is under a moratorium. We intercepted and found that it had illegal fish. We reported the issue to the EU boat, which verified it, and the boat was recalled by Spain. We were invited, at our insistence, to send people over to observe the off-loading. The company refused to off-load in our presence, so we stayed there. The following week was Easter, and I suppose they thought we would go home. However, we stayed in Spain through Easter but they still did not off-load those fish. Imagine one of those big boats filled with fish; by not off-loading, they must have lost their shirt.

Vous avez parlé d'un organisme régional de gestion qui serait plus différent et plus fort. Il y a deux façons de faire cela : premièrement, se débarrasser de l'OPANO et mettre sur pied un nouvel organisme, mesure qui commence à gagner du terrain dans le monde; deuxièmement, faire en sorte que l'OPANO devienne le genre d'organisme dont nous avons besoin. Je crois que la deuxième option serait plus simple à réaliser.

Au cours de la semaine qui a suivi mon entrée en fonction, j'ai assisté à la réunion d'un groupe de travail sur la pêche hauturière au sein duquel six pays étaient représentés. Les membres du groupe de travail s'intéressent, depuis un an environ, aux mesures qu'on pourrait prendre pour contrer la surpêche et la pêche illégale dans le monde. Les gens sont plus conscients de ce qui se passe en mer qu'il y a cinq ou six ans. Le groupe de travail a dressé une liste de recommandations solides qui pourraient résoudre nos problèmes, si l'OPANO les mettait en œuvre. Le Royaume-Uni et le Canada ont été chargés de mettre au point des sanctions à la lumière de ces recommandations. Les représentants du Canada qui assisteront aux réunions de l'OPANO recommanderont que l'organisme soit reconstitué et investi d'un mandat plus « musclé » lui permettant d'être plus efficace.

Pendant ce temps, nous exerçons notre influence, mais je ne tiens pas à m'aventurer sur ce terrain pour l'instant. Nous avons rencontré le commissaire européen et l'ambassadeur auprès de l'UE, et nous avons mis les points sur les i : nous avons établi très clairement que les stocks de poisson sur le Nez et la Queue des Grands Bancs et au Bonnet Flamand appartiennent à tout le monde. Même s'ils ont pêché dans ces zones avant que le Canada ne devienne un pays, ils n'ont pas le droit d'y pêcher de façon excessive. Nous pouvons protéger collectivement ce qui nous reste, ou nous le ferons de façon unilatérale, et nous sommes en mesure de leur serrer la vis de façon plutôt efficace. Au cours des derniers mois, nous avons bénéficié d'une bonne coopération, et il y a eu très peu d'abus.

La semaine dernière, il y avait sur le Nez et la Queue trois bâtiments étrangers, et deux bâtiments de l'OPANO. Nous assurons également une surveillance aérienne. Les bateaux de l'OPANO sont dotés de boîtes noires qui nous permettent de déterminer, en cinq minutes, combien de bateaux sont dans la zone, et quels pays ils représentent. Une telle chose n'était pas possible, il y a quelques années.

Juste avant Pâques, nous avons vu un bateau se diriger vers la zone côtière où se trouve la plie canadienne visée par un moratoire. Nous avons intercepté le bâtiment et découvert qu'il s'était adonné à une pêche illégale. Nous avons signalé ce cas au bateau de l'UE, qui a effectué une vérification, et le bateau a été rappelé par l'Espagne. Parce que nous avons insisté, on nous a invités à envoyer des gens pour observer le déchargement. L'entreprise a refusé de procéder au déchargement en notre présence, alors nous sommes restés là. Le congé de Pâques arrivait la semaine suivante, alors je suppose qu'ils s'attendaient à ce qu'on parte. Mais nous sommes restés en Espagne pendant le congé pascal, ils n'ont pas déchargé ce poisson. Imaginez l'un de ces gros navires, remplis de poissons : en refusant de procéder au déchargement, ils ont sûrement perdu une fortune.

Into the fourth week we brought our people home, but not before we had sent replacements to Spain. We said that, whether it takes three weeks, three months or three years, we would be watching when they unloaded that boat. Finally, they unloaded the boat of its illegal fish. Subsequently, eight of 23 Spanish boats have been taken out of the system. As well, the Government of Portugal has officially notified all its fishing companies that it will no longer support any illegal fishing activity. We have not seen that happen before.

Good things are happening, but can more happen? Yes, absolutely it can. Should the leadership come from NAFO? Yes, but NAFO regulations need more teeth to be effective.

Senator Cowan: You are saying that reforming NAFO is the better option to replacing it?

Mr. Hearn: NAFO has been in place for a long time and many members are good people. Generally we only hear about the bad people. We have had major support from countries such as Norway, and the United States, even though they have very few fish, have always supported us in our efforts. Other countries we met with recently were lukewarm at the outset but have since come on side on the issue.

Initially, they thought we wanted to take control of the fishing, but we know that it is not ours to control unless we want to argue ownership of the seabed and the Law of the Sea, although we are using all of these elements. Generally, we can exert a great deal of control in the NAFO zone but only in order to protect the stocks for us and for them, provided they fish by, and obey, the rules and regulations.

We have an organization that is halfway there in that it only needs to be strengthened. I could be wrong in that. However people such as Mr. Murray and Mr. Bevan, who have been involved directly with NAFO for a long time, could give you a different answer. From my observations, I think that we could make NAFO the kind of organization that could do the job more quickly and more easily than the creation of a new organization could do. However, saying that you will do something and getting the international cooperation to do it are two entirely different processes.

Senator Campbell: Thank you for coming, minister. I have always been impressed with your background and knowledge in this area.

There has been much concern over the future of independent owner-operator fishers and the fishing communities mainly on the Atlantic coast. That problem is with us on the West Coast as well. We watched on the West Coast what happened on the East Coast, and it scared us. There was some consideration of action to strengthen the protection for owner-operators. Where does that sit in respect of the bigger West Coast fishery?

Au cours de la quatrième semaine, nous avons rappelé notre équipe à la maison, en prenant soin de dépêcher en Espagne l'équipe de remplacement. Nous avons laissé savoir que nous serions présents au moment du déchargement de ce bateau, que ce soit dans trois semaines, dans trois mois ou dans trois ans. Finalement, ils ont déchargé le bateau de sa pêche illégale. Par la suite, huit des 23 bâtiments espagnols ont été retirés du système. Parallèlement, le gouvernement du Portugal a avisé officiellement toutes ses entreprises de pêche qu'il ne soutiendrait plus l'activité de pêche illégale. C'est du jamais vu.

Il se passe de bonnes choses, mais peut-on aller plus loin? Oui, certainement. Est-ce que l'OPANO devrait être le fer de lance d'une telle initiative? Oui, mais il faut que les règles de l'OPANO soient plus musclées pour que l'organisation soit plus efficace.

Le sénateur Cowan : Vous estimez qu'il vaut mieux remanier l'OPANO que la remplacer?

M. Hearn : L'OPANO existe depuis longtemps et compte parmi ses membres un grand nombre de bonnes gens. En général, nous n'entendons parler que des malfaiteurs. Nous avons bénéficié d'un appui important de la part de pays comme la Norvège, et les États-Unis qui, même s'ils ont très peu de poissons, ont toujours soutenu nos efforts. D'autres pays que nous avons rencontrés récemment se sont montrés très réticents au début, mais ont fini par se rallier à notre cause.

Initialement, ils croyaient que nous voulions nous emparer de ces zones de pêche, mais nous savons qu'elles ne nous appartiennent pas, à moins que nous voulions invoquer le droit de la mer et un droit de propriété à l'égard du plancher océanique, bien que nous utilisions tous ces éléments. En général, nous pouvons exercer un contrôle énorme dans la zone régie par l'OPANO, mais seulement dans le but de protéger les stocks pour nous et pour eux, à condition qu'ils se plient aux règles régissant la pêche.

Nous sommes dotés d'un organisme qui a presque atteint son objectif, et qu'il suffirait de renforcer. J'ai peut-être tort. Il n'est pas impossible que des gens comme MM. Murray et Bevan, qui ont des liens directs avec l'OPANO depuis longtemps, vous donnent un autre son de cloche. D'après ce que je vois, je crois que nous pourrions faire de l'OPANO le genre d'organisme qui pourrait livrer la marchandise plus rapidement et plus facilement que si on créait un nouvel organisme. Mais dire qu'on va faire quelque chose et assurer la mobilisation internationale nécessaire pour y arriver, c'est deux choses très différentes.

Le sénateur Campbell : Merci d'être venu, monsieur le ministre. J'ai toujours été impressionné par vos antécédents et votre connaissance du domaine.

On a soulevé de nombreuses préoccupations en ce qui concerne l'avenir des propriétaires-exploitants indépendants et des communautés de pêcheurs, principalement sur la côte est. Ce problème concerne également les gens de la côte ouest. Nous avons vu ce qui s'est passé sur la côte est, et cela nous effraie. On a envisagé la prise de mesures pour renforcer la protection des propriétaires-exploitants. Quelle est la situation, en ce qui concerne la pêche sur la côte ouest, qui est d'une plus grande envergure?

Mr. Hearn: Certainly that is a very pertinent issue. I was in Newfoundland last week and at one of the meetings that we had with union representatives, they raised the same issue. They did not want to have happen in Newfoundland what happened on the West Coast, so I am not sure which came first, the chicken or the egg. Many of the fishermen affected are dependent on the fishery and the organizations and talk about fleet separation and owner-operators. I think that is the way it should be.

For some reason, people have a misconception of who owns what. The fish are owned by the people of Canada. You can fish a particular amount each year provided you are licensed. You may know people who have licences and not know how they qualified, and you are probably right. However, if you check further you will probably find that it was an under-the-table deal. "I bought the licence because I had lots of money, but I did not have a fishing licence. He had a licence but no money, so I bought the licence and gave it to him. Everyone thinks he is the fisherman, but I call the shots." That is the sort of scenario, but it is not right because the people who depend on the fishery are not benefiting.

We are trying to clean up that situation. Our firm belief is that the person who owns the licence, the fisherman who has a licence, should be the one who fishes the resource. He should be the one benefiting from the resource. The skipper should be in the boat and not down in Florida phoning home orders to several people who operate boats that he owns. That sort of scenario has caused quite a complicated situation on both coasts. It is twice as difficult to undo things that have been done; there are complications. Our commitment is to clean up the industry for those who depend on it, and we will study our options to do that.

[Translation]

Senator Gill: Thank you very much, Minister, for joining us. I come from the Lac-Saint-Jean region. I have friends, both Aboriginal and non Aboriginal, who live along the North Shore of the St. Lawrence and who are familiar with the situation of crab fishing in Sept-Îles and in other North Shore communities.

In 2005, the Fisheries Resource Conservation Council proposed to the department a strategic framework for the conservation of Atlantic crab. In brief, I believe the strategy called for the establishment of a scientific council for the study of Atlantic crab.

The strategy further called for greater involvement on the part of users and fishers, as well as for an independent body comprised of third parties, to promote not only conservation, but also resource distribution and the allocation of designated fishing areas.

M. Hearn : Il s'agit, certes, d'une question très pertinente. J'étais à Terre-Neuve la semaine dernière, et, à l'occasion de l'une des réunions que nous avons tenues avec des représentants syndicaux, cette question a été soulevée. Ils ne veulent pas que ce qui s'est produit sur la côte ouest arrive à Terre-Neuve, alors je ne suis pas certain de ce qui est venu en premier, l'œuf ou la poule. Nombre des pêcheurs concernés dépendent des pêches et des organismes, et parlent de séparation des flottilles et de propriétaires-exploitants. Je crois que c'est comme ça que les choses devraient être.

Pour une raison quelconque, les gens ont une idée fausse de ce qui appartient à qui. Les poissons appartiennent à la population canadienne. On peut pêcher chaque année une quantité de poissons donnée, à condition d'être titulaire d'un permis. Vous vous demandez peut-être comment certaines personnes que vous connaissez ont réussi à mettre la main sur des permis, et vous avez probablement raison de vous poser la question : si vous regardez la chose de plus près, vous constaterez probablement que cela découle d'un marché conclu en sourdine. « J'ai acheté le permis parce que j'avais beaucoup d'argent, mais je n'avais pas de permis de pêche. Il était titulaire d'un permis mais n'avait pas d'argent, alors j'ai acheté le permis et le lui ai confié. Tout le monde croit que c'est lui le pêcheur, mais c'est moi qui dirige. » C'est le genre de chose qui se produit, mais c'est inacceptable, car les gens qui dépendent de la pêche n'en tirent pas avantage.

Nous tentons de rétablir la situation. Nous croyons fermement que la personne qui détient le permis, le pêcheur titulaire d'un permis, devrait être la personne qui exploite la ressource. C'est lui qui devrait tirer avantage de la ressource. Le patron de pêche devrait être dans le bateau, il ne devrait pas être en Floride, à donner par téléphone des ordres à plusieurs personnes qui utilisent ses bateaux. Ce genre de scénario a créé une situation plutôt compliquée sur les deux côtes. Il est deux fois plus difficile de défaire ce qui a déjà été fait; il y a des aspects qui compliquent les choses. Nous nous engageons à faire le ménage dans l'industrie, pour le bien des personnes dont la subsistance en dépend, et nous examinerons les options qui s'offrent à nous.

[Français]

Le sénateur Gill : Merci beaucoup, monsieur le ministre, pour votre visite. Je viens du Lac-Saint-Jean. J'ai des amis autochtones et non autochtones sur la Côte-Nord du Saint-Laurent qui connaissent la situation de la pêche au crabe en face de chez eux, à Sept-Îles, et dans et les autres communautés de la Côte-Nord.

En 2005, le Conseil de conservation des ressources halieutiques a soumis au ministère un cadre stratégique pour la conservation du crabe de l'Atlantique. En résumé, je crois que cette stratégie visait la création d'un conseil scientifique pour l'étude du crabe dans l'Atlantique.

Cette stratégie suggérait une plus grande participation des utilisateurs et des pêcheurs, ainsi qu'une structure indépendante de tierces parties pour la conservation, mais aussi pour la distribution de la ressource et l'assignation du territoire.

I want to know if you approve overall of this strategic framework proposed in 2005.

[English]

Mr. Hearn: Not only did we set up the crab strategy, we are undergoing a similar process with regard to shrimp because of recommendations that had been made. I will let Mr. Murray or Mr. Bevan fill in many of the details.

Crab, which became our lucrative resource following the collapse of the groundfish stocks, was like everything else: we could never get enough. When prices hit \$2.50 a pound, some people did extremely well. We could have destroyed another resource; we almost did in some areas.

This year, we have operated on the best advice we could get from councils, scientists and also the fishermen at hand. The first thing we consider is conservation. We have this argument with fishing groups who are not happy with some of the cuts we made, but it is only on the surface. When speaking with them, they are as concerned about conservation as we are because it is their future, their livelihood for tomorrow.

We made some hard and fast decisions with regard to crab fishing this year, not only regarding the quota but in relation to opening and closing dates. Last year, there were areas where the season ran so long that we encountered what is called soft-shell crab. A lot had to be thrown away, destroying this year's resource. This year, we opened the season early, but set an early closing date. Everyone was extremely upset, believing that they could not catch enough fish during that period. In almost every case, they did. Not only did they catch the crab, it was prime quality, and there was little waste.

In relation to the rest of the observations, Mr. Bevan, you may want to add more detail.

[Translation]

Mr. David Bevan, Assistant Deputy Minister, Fisheries and Aquaculture Management, Fisheries and Oceans Canada: We received a report from the Fisheries Resource Conservation Council, along with some recommendations that we will implement. However, I am not familiar with the specifics of the snow crab fishery on Quebec's North Shore, and therefore I cannot provide you with any details.

Senator Gill: As a matter of fact, I wanted to know whether the biggest crab fishery was on the North Shore or somewhere else.

Mr. Bevan: Previously, there was snow crab fishing on Quebec's North Shore in zone 13, but unfortunately the snow crab population has declined considerably, to the point where there are no longer any snow crab to be found in that area.

J'aimerais savoir si vous approuvez dans son ensemble ce cadre stratégique soumis en 2005?

[Traduction]

M. Hearn : En plus d'avoir établi la stratégie relative au crabe, nous amorçons un processus similaire à l'égard de la crevette, en raison des recommandations qui ont été formulées. Je laisserai à M. Murray ou à M. Bevan le soin de vous présenter les nombreux détails.

Le crabe, devenu notre ressource la plus payante à la suite de l'effondrement des stocks de poisson de fond, a subi le même sort que toutes les autres ressources : nous n'en avons jamais assez. Quand le prix a franchi le seuil des 2,50 \$ la livre, certains ont fait de très bonnes affaires. Nous aurions pu détruire une autre ressource; dans certaines zones, nous y sommes presque parvenus.

Cette année, nous avons agi à la lumière des conseils judicieux que nous ont prodigués les conseils, les chercheurs et les pêcheurs. La première chose que nous envisageons, c'est la conservation. Cela soulève la contestation de groupes de pêcheurs qui sont mécontents de certaines réductions que nous avons effectuées, mais cette colère n'est qu'en surface. Il suffit de parler avec eux pour constater qu'ils sont aussi préoccupés que nous au sujet de la conservation, car il en va de leur avenir, de leur subsistance future.

Nous avons dû prendre rapidement des décisions difficiles à l'égard de la pêche au crabe cette année, à l'égard non seulement du quota, mais aussi des dates d'ouverture et de fermeture. L'an dernier, dans certaines zones, la saison de pêche a duré si longtemps qu'on pêchait ce qu'on appelle du crabe à carapace molle. Il a fallu en jeter de grandes quantités, détruisant du coup la ressource de cette année. Cette année, nous avons lancé la saison tôt, mais elle se terminera tôt. La décision a provoqué tout un tollé, car tout le monde craignait ne pas pouvoir pêcher suffisamment de poisson pendant cette période. Dans presque tous les cas, ils y sont parvenus. Non seulement ont-ils pêché le crabe dont ils avaient besoin, mais en plus il était de première qualité, avec peu de perte.

Du reste, je m'en remets à M. Bevan, qui voudra peut-être fournir quelques précisions supplémentaires.

[Français]

M. David Bevan, sous-ministre adjoint, Gestion des pêches et de l'aquaculture, Pêches et Océans Canada : Nous avons reçu un rapport du Conseil de conservation des ressources halieutiques et des recommandations que nous allons mettre en vigueur. Je ne suis toutefois pas au courant des détails concernant le crabe des neiges sur la Côte-Nord du Québec et je n'ai donc pas ces détails.

Le sénateur Gill : Justement, je voulais savoir si la plus grande pêche au crabe se pratiquait sur la Côte-Nord ou ailleurs?

M. Bevan : Auparavant, il y avait la pêche au crabe des neiges sur la Côte-Nord du Québec dans la zone 13, mais malheureusement la population a beaucoup diminué et maintenant il n'y a plus de crabe des neiges là-bas. Les pêcheurs

Fishers were forced to look elsewhere and now, they are fishing in zone 16. I would also add that opportunities to fish for snow crab are not plentiful.

Senator Gill: Could you tell me where zones 13 and 16 are located? Is Sept-Îles part of zone 13?

Mr. Bevan: Zone 13 is between Blanc-Sablon and Sept-Îles.

Mr. Murray: Let me say one more thing about this report from the Fisheries Resource Conservation Council, because it was truly an excellent report. The department would like the Council to take similar action, that is to prepare a strategic report on the lobster fishery.

Senator Gill: Thank you very much.

[English]

The Chairman: I want to ask a supplementary question about the Hawk Channel. It was established as a protected zone, I understand, so that trawl gear for shrimp would be somehow hampered from destroying the crab breeding grounds. I would like a report on that. Is the zone being enforced and is that making a difference?

Mr. Hearn: It is. It has been enforced and it is making a difference, and there were two different areas. However, some concerns were raised with us last week by the fishermen themselves. They heard that the shrimpers were looking for a smaller zone. They wanted to further close the loophole. They object to that and we do, too. There are lots of areas to catch shrimp but crab grounds are limited. Our intent will be to preserve the grounds for the crab fishermen. It is difficult to think that crab can exist if shrimp gear is towed over the bottom. It is a good area and it is our intention not to diminish the size of the zone.

Senator Johnson: Welcome, minister. I intend to change from one ocean to the other and ask you about the freshwater fishery in Canada. I know you have only been minister for a mere 100 days, but have you had a chance to review the state of the freshwater fishery?

As you know, I come from Gimli, on Lake Winnipeg, where the fishery is really challenged right now, as I think it is in some other freshwater lakes, for a number of reasons. Our problem is particularly interesting because of the Devils Lake issue, which I am sure you are aware of as well.

We are facing the prospect of a number of invasive species which have not been determined, so the whole thing has been stalled for the moment. Could you comment on that situation and tell me what you think of the future plans in this regard?

ont dû essayer de trouver un autre endroit pour pêcher et ils pêchent maintenant dans la zone 16. Il faut ajouter qu'il n'y a pas beaucoup d'occasions pour pêcher le crabe des neiges.

Le sénateur Gill : Est-ce que vous pouvez me dire où se situent les zones 13 et 16? Est-ce que Sept-Îles fait partie de la zone 13?

M. Bevan : La zone 13, c'est entre Blanc-Sablon et Sept-Îles.

M. Murray : J'aimerais ajouter un commentaire sur ce rapport du Conseil de conservation des ressources halieutiques qui était vraiment excellent. Le ministère demande au Conseil de faire la même chose, c'est-à-dire un rapport stratégique, en ce qui concerne le homard.

Le sénateur Gill : Merci beaucoup.

[Traduction]

Le président : J'aimerais poser une question supplémentaire au sujet du chenal Hawke. Je crois savoir qu'il est désormais considéré comme une zone protégée, de façon à ce que les engins de chalutage utilisés pour pêcher la crevette ne détruisent pas la zone de reproduction du crabe. J'aimerais un compte rendu sur la question. La protection de la zone est-elle assurée, et est-ce que cela change quelque chose?

M. Hearn : Oui. La protection est assurée, et cela change quelque chose, et il y avait deux zones différentes. Toutefois, les pêcheurs nous ont fait part, la semaine dernière, de certaines préoccupations. Ils ont entendu dire que les crevettiers étaient à la recherche d'une zone plus petite, et ils voulaient que la brèche soit colmatée davantage. Ils s'opposaient à une telle manœuvre, et nous aussi. On peut pêcher la crevette à bien des endroits, mais les zones de reproduction du crabe sont limitées. Nous chercherons à protéger ces zones pour le bien des pêcheurs de crabe. Il est difficile de croire que le crabe puisse survivre si on racle les fonds marins au moyen d'engins de chalutage visant à pêcher la crevette. C'est une zone fertile, et nous n'avons pas l'intention de réduire la taille de cette zone.

Le sénateur Johnson : Soyez le bienvenu, monsieur le ministre. J'aimerais maintenant vous parler des pêches en eaux douces au Canada. Je sais que vous êtes ministre depuis à peine 100 jours, mais avez-vous eu l'occasion de vous pencher sur la question des pêches en eaux douces?

Comme vous le savez, je suis originaire de Gimli, aux abords du lac Winnipeg, où la pêche est durement mise à l'épreuve à l'heure actuelle, tout comme celle d'autres lacs d'eau douce, je crois, pour un certain nombre de raisons. Notre problème est particulièrement intéressant, en raison des problèmes liés au lac Devil, lesquels, j'en suis sûre, ont été portés à votre attention également.

Nous courons le risque d'être envahis par un certain nombre d'espèces dont la nature reste encore à déterminer, alors tout s'est arrêté pour l'instant. Pourriez-vous me faire part de vos commentaires et me dire ce que vous pensez des projets futurs à cet égard?

I do not know if you know Dr. David Schindler. He is a freshwater fish expert out of the University of Alberta. He is an expert on the freshwater lakes and fisheries in Canada — and in the world, actually. He was saying that our lake is dying, like Lake Erie was. That is very distressing. Can you comment?

Mr. Hearn: I have heard that comment from some of our own members. I also met with the Minister of Fisheries from Manitoba, as I have met with practically all fisheries ministers across the country. I have been in most of the areas personally. I have not been to Lake Winnipeg yet, but I have committed to the minister and to a number of our own members to go there as soon as the House rises. The Manitoba minister and I have had lengthy discussions on Lake Winnipeg, as have my officials.

With a lake as big as that, with such a diverse fishery, you get the developments that occur relating to that fishery, plus you have the concerns that go with farmland, other rivers, pollution and invasive species — which, by the way, have become a major concern and a challenge. In some cases it may be an opportunity, because today we are catching, marketing and making money on a lot of species that we did not either deal with or have access to 20 years ago.

When we used to fish ourselves — and I am sure Senator Rompkey remembers this — when you hauled in your gillnets for codfish, you would have crab tangled up in the net. At that time, you were trying to crush it and throw it away because it was worthless. Now, it is the other way around.

A couple of years ago, people from Prince Edward Island were here presenting to our committee. One of the invasive species they talked about was green crab, which had overrun parts of their area. When the premier came up to Ottawa a while ago, we were talking about the same thing. They have discovered that there is a market for that green crab in Russia, and the price seems to be quite good. We are now in the process of endorsing a small fishery for green crab. I told them, by the way, Senator Rompkey, that they would probably have a good market on George Street on St. Patrick's Day.

The point is, in relation to invasive species, you do not always know what will happen down the road. On the other hand, you have things such as the zebra mussel and different bass in the Great Lakes. They are destructive species and the markets are not good.

One concern I have in relation to Manitoba generally, or to the freshwater fisheries, is that we are seeing a split in support for the Freshwater Fish Marketing Board.

Senator Johnson: There has been a long history of that.

Je ne sais pas si vous connaissez M. David Schindler. C'est un expert des poissons d'eau douce qui exerce ses activités à l'Université de l'Alberta. C'est un expert des lacs d'eau douce et de la pêche en eau douce au Canada — et, à vrai dire, dans le monde. Il a dit que notre lac se meurt, tout comme le lac Érié. C'est très bouleversant. Pourriez-vous faire des commentaires sur cette question?

M. Hearn : Cette question a été soulevée par certains de nos membres. J'ai également rencontré le ministre des Pêches du Manitoba, tout comme, d'ailleurs, pratiquement tous les ministres des Pêches au pays. Je me suis rendu personnellement dans la plupart des régions. Je ne suis pas encore allé au lac Winnipeg, mais j'ai promis au ministre et à un certain nombre de nos membres que je m'y rendrais lorsque la Chambre suspendrait ses travaux. Le ministre manitobain et moi-même avons discuté en long et en large du lac Winnipeg, et mes représentants ont fait de même.

Avec un lac aussi grand, doté de ressources halieutiques aussi diversifiées, il faut suivre l'évolution de la situation à l'égard de cette pêche, et se pencher sur les préoccupations liées aux terres agricoles, aux autres rivières, à la pollution et aux espèces envahissantes — lesquelles, en passant, sont devenues une préoccupation importante et constituent un défi de taille. Dans certains cas, cela peut créer un débouché, car, aujourd'hui, nous pêchons, commercialisons et rentabilisons de nombreuses espèces dont nous ne tenions pas compte, ou auxquelles nous n'avions pas accès, il y a 20 ans.

À l'époque où nous étions nous-mêmes pêcheurs — et je suis certain que le sénateur Rompkey se souvient de cela —, lorsqu'on embarquait les filets maillants pour la morue, on trouvait des crabes qui s'étaient pris dans le filet. À l'époque, on tentait de les écraser et de les jeter, car ils n'avaient aucune valeur. Maintenant, c'est l'inverse qui se produit.

Il y a quelques années, des gens de l'Île-du-Prince-Édouard sont venus témoigner devant notre comité. Ils avaient parlé, entre autres, du crabe vert, l'une des espèces envahissantes qui avaient investi certains secteurs de leur région. Quand le premier ministre provincial s'est rendu à Ottawa, il n'y a pas trop longtemps, nous parlions de la même chose. Ils ont découvert qu'il y a un marché pour le crabe vert en Russie, et que le prix semble plutôt avantageux. Nous nous affairons actuellement à autoriser une pêche limitée du crabe vert. En passant, sénateur Rompkey, je leur ai dit qu'ils feraient probablement de bonnes affaires sur la rue George à l'occasion de la Saint-Patrick.

Ce à quoi je veux en venir, en ce qui concerne les espèces envahissantes, c'est qu'on ne sait pas toujours ce que l'avenir nous réserve. Il y a, par ailleurs, des espèces, comme la moule zébrée et diverses variétés d'achigan dans les Grands Lacs; il s'agit d'espèces nuisibles à l'égard desquelles il n'y a pas de marché.

Ce qui me préoccupe à l'égard du Manitoba en général, ou des pêches en eaux douces, c'est que l'appui à l'égard de l'Office de commercialisation du poisson d'eau douce est divisé.

Le sénateur Johnson : Il y a longtemps que c'est ainsi.

Mr. Hearn: The people of Manitoba seem to support it. The people of Saskatchewan, who depend on it, want to get rid of it. It is difficult, as you go from good times to bad times — even within species — or you get someone developing a niche market, you will get those who want to opt out. That can do damage to those who are left. To give them an open forum, I have asked our standing committee to look at dealing with that situation. That might be something that this committee will run into, because those concerned have not had the chance to express their opinions openly. I will meet with them individually, but they thought that appearing before a standing committee might be a good way to kick ideas around.

Senator Hubley: Virtually all of this committee's discussions in recent years have focused, in one aspect or another, on the question of sufficient resources going into research and development. There certainly was a concern on behalf of some of our witnesses that the resources for scientific research were declining, as were those for stock assessment.

Could you comment on that situation? I believe there is a real concern; that it is more important as we get into more complex marine issues than it has been in the past.

Mr. Hearn: You are right about the concern for a lack of science, not only here in Canada. Over the last few years I have met with and talked to leaders and fisheries ministers in several countries. I have yet to find one who said he or she was satisfied with the amount of scientific work.

The ocean is a big place. We just talked about Lake Winnipeg. We know very little about what is going on in that lake, or in the Great Lakes. We know less about what is going on in the ocean. We would want to have a tremendous amount of money to solve the problem. However, that does not mean that we should not know at least something about the resources involved. We should know about the stocks we catch that provide an opportunity for our people to make a living.

We have had a major increase in our budget this year. Again, I always thank both standing committees for the push they help us put on Parliament. Forget governments; if you do not get support across the board, you do not get things done. I think our committee has created an interest in the fishery that had not been seen across the country for some time, and the budget has responded.

Two or three things stand out: Certainly, one was the report we did on the Coast Guard, which resulted in a great deal of extra money going into the Coast Guard. As we move ahead in the next few weeks and months, you will see a long-term plan to revive the Coast Guard for all the right reasons.

M. Hearn : Les gens du Manitoba semblent l'appuyer. Les gens de la Saskatchewan, qui en dépendent, veulent s'en débarrasser. Il est difficile, lorsque la situation s'aggrave — même à l'égard d'une espèce donnée — ou lorsque quelqu'un exploite un créneau particulier, il y aura toujours des gens qui veulent se retirer. Cela peut faire du mal à ceux qui restent. Afin d'offrir une tribune à ces gens, j'ai demandé à notre comité permanent de se pencher sur cette situation. C'est peut-être quelque chose que votre comité devra examiner, car les parties concernées n'ont pas eu l'occasion d'exprimer ouvertement leur opinion. Je vais rencontrer ces gens à tour de rôle, mais ils estiment que le fait de comparaître devant un comité permanent pourrait contribuer à faire naître de nouvelles idées.

Le sénateur Hubley : Au cours des dernières années, pratiquement toutes les discussions de notre comité ont abordé, d'une façon ou d'une autre, la question de l'affectation de ressources suffisantes à la R-D. Certains de nos témoins se sont dits préoccupés par le déclin des ressources affectées à la recherche scientifique et à l'évaluation des stocks.

Pourriez-vous faire des commentaires sur cette situation? Je crois que c'est une préoccupation bien réelle, et qu'elle gagne en importance lorsque nous nous penchons sur des enjeux plus complexes que jamais à l'égard de ce qui se passe en mer.

M. Hearn : Vous avez raison de parler des lacunes au chapitre des données scientifiques, qui ne sont pas exclusives au Canada. Au cours des dernières années, j'ai rencontré des dirigeants et des ministres des Pêches de plusieurs pays. Je n'ai toujours pas trouvé une personne qui se disait satisfaite des données scientifiques disponibles.

L'océan, c'est grand. Nous venons tout juste de parler du lac Winnipeg. Nous savons très peu de choses à l'égard de ce qui se passe dans ce lac, ou dans les Grands Lacs. Nous en savons encore moins pour ce qui est des océans. Nous aimerions bien avoir des sommes d'argent énormes pour résoudre le problème. Mais cela ne veut pas dire que nous ne devrions pas avoir au moins une idée des ressources dont on dispose. Nous devrions connaître les ressources que nous pêchons qui permettent à nos gens d'assurer leur subsistance.

Nous avons eu droit à une augmentation importante de notre budget cette année. Encore une fois, je remercie toujours les deux comités permanents des pressions qu'ils nous ont aidés à exercer sur le Parlement. Oubliez les gouvernements; si vous n'obtenez pas l'appui général des gens, rien ne se fait. Je crois que notre comité a créé, en rapport avec les pêches, un intérêt qu'on n'a pas vu au pays depuis longtemps, et que le budget a été adapté en conséquence.

Deux ou trois choses ressortent de l'exercice : certes, l'une d'entre elles, c'est le rapport que nous avons produit à propos de la Garde côtière, qui a débouché sur l'attribution de sommes d'argent supplémentaires assez importantes à la Garde côtière. Tandis que nous avançons au cours des quelques semaines et mois à venir, vous allez être témoins de l'implantation d'un plan à long terme visant à revitaliser la Garde côtière pour toutes les bonnes raisons.

Our report on infrastructure brought an immediate \$100 million into the budget for small craft harbours. The report on overfishing has done wonders to attract attention, not only here but nationally and internationally. On science, the complaints we all had about the lack of science resulted in a commitment by government to put more money into science and research.

The only thing I would sound a note of caution on is that sometimes we use money as an excuse. "What can we do? We did not get any money." However, a lot of science can be obtained without spending fortunes. There are many people on the ocean or on the lake every day with knowledge that scientists would take years to acquire; knowledge that we have not been able to garner and properly use. One thing we have been trying to do this year, in the short time since we have been up and running, is to take what scientific advice we have and the hypotheses we can set and test or compare those to what the people in the boat actually see. That is something we will certainly follow up on during the fall as will. We had an issue this evening over setting an allocation in a certain area where the scientific advice and the local observations over a period of time differed tremendously. When you talk to our scientists, they will say "In some areas we feel confident but there are areas where, for whatever reason, we just cannot get a good handle on the situation." Such areas require numerous advice options before a reasonable decision can be made. However, if you are not sure, that is all the more reason to follow it carefully into next year to ensure you do not make a mistake.

Overall, we need more scientific work in the area, although I am seeing more, not only through local investment but also through the industry, that is contributing heavily to the scientific work. We have companies that fund scientific research in respect of the state of certain fish stocks because they understand what we need if we are to keep our plants open. "We think there is more herring, so we are satisfied to fund a study with you so that your scientists or independent scientists can find that out." Scientists at Memorial University are doing a great job, and Dalhousie University has always been front and centre in respect of fisheries research. We have not often packaged those efforts.

Last fall, we arranged for members of the House of Commons Standing Committee on Fisheries to meet in Newfoundland on the issue of northern cod. We heard presentations from everyone who could be connected in any way, including independent scientists, departmental officials, fishermen, community activists, et al. A presentation by one social scientist

Notre rapport sur l'infrastructure a débouché sur l'attribution immédiate de 100 millions de dollars au budget des ports pour petits bateaux. Le rapport sur la surpêche a été extraordinaire pour attirer l'attention sur la question, non seulement ici, mais aussi à l'échelle nationale et internationale. À propos de la science, les plaintes que nous avons tous formulées à propos du manque de données scientifiques ont débouché sur l'engagement qu'a contracté le gouvernement d'injecter davantage de fonds dans la science et la recherche.

La seule mise en garde que je ferais, c'est que, parfois, nous nous servons de l'argent comme excuse. « Que pouvons-nous faire? Nous n'avons pas eu de fonds. » Cependant, sur le plan scientifique, il y a bien des choses qu'on peut accomplir sans dépenser une fortune. Il y a tous les jours, sur l'océan et sur les lacs, bon nombre de gens ayant des connaissances que des scientifiques mettraient des années à acquérir — connaissances que nous n'avons pas su réunir et utiliser correctement. Une des choses que nous avons essayé de faire cette année, dans le peu de temps où nous avons pu fonctionner jusqu'à maintenant, c'est de prendre les conseils scientifiques dont nous disposons et les hypothèses que nous pouvons établir, et de les mettre à l'épreuve ou de les comparer à ce que voient vraiment les gens à bord des embarcations. C'est une question que nous allons certainement suivre aussi durant l'automne. Il a été question ce soir de l'établissement d'une allocation, à un certain endroit, où les conseils scientifiques et les observations locales concernant une période donnée diffèrent énormément. Quand vous discutez avec nos scientifiques, ils vous disent : « Dans certaines zones, nous croyons bien saisir la situation, mais, à certains endroits, pour une raison ou une autre, nous n'arrivons tout simplement pas à bien comprendre. » Dans de tels cas, il faut envisager de nombreuses options avant de décider, de façon raisonnable, quels conseils il faut suivre. Tout de même, quand on n'est pas sûr de ce qui se passe, il est d'autant plus important de suivre la question rigoureusement, jusqu'à l'année suivante, pour s'assurer de ne pas commettre d'erreur.

Globalement, nous avons besoin que les travaux scientifiques s'intensifient dans le secteur, bien que j'en voie davantage moi-même, non seulement grâce à l'investissement local, mais aussi grâce à l'industrie, qui contribue énormément au travail scientifique. Il y a des entreprises qui financent la recherche scientifique sur l'état de certains stocks de poissons, car elles comprennent ce qu'il nous faut pour que certaines usines demeurent ouvertes. « Nous croyons qu'il y a davantage de harengs, alors cela nous convient de financer avec vous une étude où vos scientifiques, ou les scientifiques indépendants, peuvent le déterminer. » Les scientifiques de l'Université Memorial abattent de l'excellent travail, et l'Université Dalhousie a toujours été à l'avant-plan de certaines recherches sur les pêches. Nous n'avons pas souvent mis en forme les efforts en question.

L'automne dernier, nous avons pris des dispositions pour que des membres du Comité permanent des pêches de la Chambre des communes se rendent à Terre-Neuve pour étudier la question de la morue du Nord. Nous avons eu droit à des exposés de la part de tous les intervenants qui étaient liés de quelque façon que ce soit à la question, y compris des scientifiques indépendants, des

at Memorial University blew me out of the water. She had an amazing handle on the history of the stock and the effect on the community. It was unbelievable. I asked her what she did with her information and she replied that it was published in scientific journals, but if someone in the community where they were doing research was interested in the information, she would share it with them. Immediately, I wondered how many fellows in Bacalao were reading a scientific journal. Much of the information that we pay for indirectly never gets to us, but perhaps that is our own fault, for the most part. Do we need more science? Yes, absolutely we do, and we would be happy if senators were to recommend more funding for scientific research.

Senator Hubley: I would like to underline Senator Comeau's comment on community quotas. We heard from some very telling witnesses such as the mayors of Prince Rupert, Harbour Breton, Canso and Lunenburg. They gave us a first-hand view of what happens in the community when a fisheries goes down, or when the fishery no longer processes in the community. We have been able to gather much information on the health of our rural fishing communities, where we would like to see improved prosperity over the next while.

Mr. Hearn: I live three miles from a place called Fermeuse, which once had a year-round deep-sea fish processing plant that no longer operates. I represented a place called Trepassy, which Senator Johnson knows well, where there was a year-round plant that operated on double-shift, with 600 people employed. The plant closed and the area became a ghost town overnight. It is the same story in Harbour Breton, although the results were not as severe in one sense, or perhaps more so because it is more isolated.

Some people say that the quota should go to the community and then these terrible companies could not simply close the plant and walk away when they choose to do so. That is great in an ideal world. If we were to have the old quotas for flatfish and groundfish, which used to keep the plants operating so that everyone had a share, then tomorrow, the next day and evermore we would know what we have and we could continue to operate. If I were to decide to move to China, my quota could not go with me and would have to stay in the community. That works until there is a cut, such as we saw when the groundfish collapsed, and it is reduced from 100 per cent to 1 per cent, resulting in many processing plants having nothing to process. When the quota of flatfish went down 50 per cent, it meant that each community was reduced by 50 per cent and thus not viable. Therefore by moving its quota from one community to another, thereby doubling the 50 per cent, the company could keep at least one operation going. These are the hard and fast decisions that have to be made, and none of them is easy to make. However, if the industry is managed properly then as many communities as possible should be able to

responsables ministériels, des pêcheurs, des militants de la collectivité et ainsi de suite. L'exposé d'une spécialiste des sciences sociales en particulier, de l'Université Memorial, m'a atterré. Cette femme avait une connaissance tout à fait étonnante de l'histoire des stocks de poisson et des effets de ceux-ci sur la collectivité. C'était incroyable. Je lui ai demandé ce qu'elle faisait de ses informations, et elle a répondu que cela a été publié dans des revues scientifiques, mais que si quelqu'un, localement, faisait des recherches et s'intéressait à l'information en question, elle lui en ferait bien part. Immédiatement, je me suis demandé combien il y avait de gens à Bacalao qui lisaient les revues scientifiques. Souvent, l'information que nous payons indirectement ne se rend jamais à nous, mais c'est peut-être de notre propre faute, pour la majeure partie. Est-ce qu'il nous faut plus de travail scientifique? Oui, certainement, et nous serions heureux de voir les sénateurs recommander un financement accru de la recherche scientifique.

Le sénateur Hubley : J'aimerais souligner l'observation qu'a faite le sénateur Comeau à propos des quotas des collectivités. Nous avons entendu des témoins très convaincants comme les maires de Prince Rupert, de Harbour Breton, de Canso et de Lunenburg. Ils nous ont permis de constater de première main ce qui se passe dans les localités quand les pêches s'effondrent, ou quand le poisson n'y est plus transformé. Nous avons pu réunir d'amples renseignements sur la santé de nos localités vivant de la pêche, là où nous aimerions être les témoins d'une prospérité croissante pour quelque temps à venir.

M. Hearn : J'habite à trois milles d'un endroit qui s'appelle Fermeuse, où il y a déjà eu une usine de transformation du poisson de fond qui fonctionnait toute l'année durant, mais qui a fermé ses portes. J'ai représenté un endroit du nom de Trepassy, que le sénateur Johnson connaît bien, où une usine fonctionnait toute l'année durant avec deux quarts de travail, avec 600 personnes à son service. L'usine a fermé ses portes, et, du jour au lendemain, l'endroit est devenu un village fantôme. C'est la même chose à Harbour Breton, même si, d'une certaine façon, les résultats n'ont pas été aussi marqués, ou ils l'ont peut-être été davantage, car l'endroit est davantage isolé.

Certaines personnes affirment que le quota devrait être attribué à la collectivité; à ce moment-là, ces terribles entreprises ne pourraient fermer l'usine et s'en aller quand bon leur semble. C'est merveilleux dans un monde idéal. Si nous avions les vieux quotas du poisson plat et du poisson de fond, qui faisaient fonctionner les usines pour que tout le monde en ait une part, demain, le jour suivant et pour tous les temps, nous saurions ce que nous avons et nous pourrions continuer à fonctionner. Si je décidais de déménager en Chine, mon quota ne me suivrait pas. Il demeurerait ici, dans la localité. Cela fonctionne jusqu'à ce qu'il y ait réduction, comme nous l'avons vu quand le secteur du poisson de fond s'est effondré et que la quantité est passée de 100 p. 100 à 1 p. 100, de sorte que nombre d'usines de transformation n'avaient rien à transformer. Quand le quota du poisson plat a diminué de 50 p. 100, c'est chaque collectivité qui a vu son quota réduit de 50 p. 100 et les choses, ainsi, n'étaient pas viables. Par conséquent, en pouvant déplacer son quota d'une localité à l'autre, ce qui double les 50 p. 100 en question, l'entreprise pouvait tout au moins continuer de fonctionner. Voilà le genre de

survive, provided every ounce, inch and cent that we can squeeze out of that resource is done so for the benefit of the people. We have wasted a great deal of product over the years, and we are still doing it.

The Chairman: I would like to follow up with a supplementary question on resources in terms of personnel within the department. I am thinking of river guardians, particularly, and Labrador, where we have been able to build a road across. That is a benefit to trade but it is opening up many salmon rivers and streams to much more traffic. If we are not careful, we will have serious problems on our hands. Therefore, we must have some protection and we must have some enforcement. Have we had, or are we likely to see, an increase in personnel for that purpose?

Mr. Hearn: Two things are happening in that area: First, when I came to the department, there was a plan to cut some river guardians, but we put a hold on that and kept them in place, although we cannot afford it. We have made the decision that any extra resources we could muster would have to go to the front line personnel. Second, particularly in Newfoundland and Labrador, we are working in conjunction with the province. Last year, mainly out of desperation, the province put a great deal of money into provincial guardians that it placed on many of the rivers. This was done with some coordination or consultation, but not much of it. Duplication occurred and it did not come together.

This year, the department and the province are working together to coordinate the activities but that might be construed as unfair by some people because, in reality, the department is responsible for the rivers so why should the province have to participate? There are two reasons for that? First, the province reaps a fair revenue from the sale of licence fees, so it is only right that the province participate in the guardianship. Provided the province puts money back in, then certainly it can work. It has worked well in this case and so the premier is delighted with the joint effort. I think you will see this in a number of areas, and the same thing is true for the West Coast. If we need more, then we will have to concentrate it on the front line.

It is terrible to think that our own people destroy the very resource we are trying to protect for them, but it is so true. Why do we need monitors, observers and black boxes on boats? If people would live by the rules, then they would avoid all that expense and we would avoid all the trouble. We are not there yet, so we will continue to do what we can do to ensure that there is enforcement.

décisions difficiles qu'il faut prendre, et ce n'est jamais facile. Cependant, si l'industrie est gérée correctement, alors le plus grand nombre possible de localités devraient pouvoir survivre, dans la mesure où chaque once, chaque pouce, chaque cent que nous tirons de la ressource profite aux gens. Nous avons gaspillé énormément de produits au fil des ans, et nous le faisons toujours aujourd'hui.

Le président : J'aimerais poser une question supplémentaire à propos des ressources, c'est-à-dire du personnel au ministère. Je songe aux gardes-pêche, en particulier, et au Labrador, où nous avons réussi à construire une voie qui traverse le territoire de part en part. C'est avantageux du point de vue du commerce, mais l'achalandage dans les ruisseaux et les rivières à saumon est nettement plus grand. Si nous ne faisons pas attention, nous allons nous retrouver avec de graves problèmes. Il nous faut donc une certaine protection et aussi une certaine application des lois. Y a-t-il eu, ou y aura-t-il vraisemblablement un accroissement du personnel à cet égard?

M. Hearn : Il y a deux choses qui se produisent à cet égard : d'abord, quand je suis arrivé au ministère, on avait l'intention de réduire le nombre de gardes-pêche, mais nous avons mis cette décision en suspens et nous avons gardé les gens en place, même si nous n'en avons pas les moyens. Nous avons décidé que toute ressource supplémentaire que nous parvenons à mobiliser doit aller au personnel de première ligne. Ensuite, particulièrement à Terre-Neuve-et-Labrador, nous travaillons de concert avec la province. L'an dernier, par désespoir surtout, la province a investi beaucoup d'argent dans le travail des gardes-pêche provinciaux qu'elle affecte à bon nombre de fleuves et rivières. Il y a eu une certaine coordination ou consultation, mais pas beaucoup. Il y a eu dédoublement, et ça ne s'est pas fait.

Cette année, le ministère et la province travaillent ensemble à coordonner les activités, mais certaines personnes y verront une injustice, car, en réalité, le ministère est responsable des fleuves et rivières, alors pourquoi la province devrait-elle y participer? Il y a deux raisons à cela. Premièrement, la vente des droits de licence procure d'importantes recettes à la province, alors il convient tout à fait qu'elle participe au travail de garde. Dans la mesure où la province réinvestit des sommes, cela peut certainement fonctionner. Cela a bien fonctionné dans le cas qui nous occupe, et le premier ministre de la province se réjouit de la collaboration qui a eu lieu. Vous allez voir que cela se fait dans plusieurs secteurs, et cela vaut aussi pour la côte ouest. S'il faut en faire plus, alors il faut se concentrer sur le travail de première ligne.

Il est terrible de penser que ce sont nos gens à nous qui détruisent la ressource que nous essayons de protéger pour eux, mais c'est tellement vrai. Pourquoi nous faut-il des contrôleurs, des observateurs, des boîtes noires à bord des bateaux? Si les gens respectaient les règles, ils éviteraient toute cette dépense, et nous nous épargnerions toutes ces difficultés. Nous n'en sommes pas encore là, mais nous allons continuer de faire ce travail et de nous assurer que les règles sont appliquées.

The Chairman: That almost leads us into joint management, minister, but I will not ask you about that.

Mr. Hearn: I said that there were two reasons, the first being the agreement I just spoke to, and the second, which is part of my mandate letter, is to strengthen the opportunity for management of the resource with the provinces. We are not talking necessarily joint management. Any province that I have talked to about it will say no to that because they know that joint management means joint responsibility for costs. As much as I love my province and you love it, to think that we could manage the offshore fishery with what we have right now is not realistic. Perhaps it will be so in the future but certainly not now. As well, there would be the complications with the other provinces.

However, sharing management ideas is good, as we just talked about in working together to manage the fishery on the river. In fact, much of our activities in British Columbia are done in consultation with the province. We are working with the ministers in Prince Edward Island, Nova Scotia and New Brunswick, and I have met with the minister in Quebec and talked to him several times on different ideas. We talked about getting more involved, sharing in some of the decisions and supporting each other wherever we can.

Senator Adams: Even though you are a minister, I know that you are familiar with things that are happening up to Nunavut. I know you have seen some of the people appearing before your committee in the House of Commons.

In Nunavut, although they settled the land claim, the fisheries have not really been set up properly. One of the issues there concerns foreigners coming to Canada to fish. As a Canadian fishing vessel, you have to meet a specified Transport Canada standard. However, in Nunavut now, it is mostly foreigners who are coming up there to take our fish quotas in OA and OB, when they are inspected by Transport Canada. We should hire people from Nunavut to do that. People there are concerned that some of the ships that have been passed through inspection are not Canadian vessels, even though they have flown Canadian flags. They are not really fit for fishing in the waters up there in Nunavut because of the weather conditions, especially the ice.

The second issue concerns the 2,500-ton turbot quotas for the OA. Usually, the quota goes to the Nunavut Wildlife Management Board and it is supposed to come back to people in the communities, but it does not work that way. Right now, Baffin Fisheries Coalition and Nunavut Wildlife Management Board control all of the quotas for Nunavut, except for perhaps three communities which have some quota allocated to them directly. I believe Pond Lake got 45 tons,

Le président : Cela nous mène presque à la question de la cogestion, monsieur le ministre, mais je ne vais pas vous poser de questions à ce sujet.

M. Hearn : J'ai dit qu'il y avait deux raisons, la première étant l'accord dont je viens de parler, et la deuxième, qui fait partie de ma lettre énonçant le mandat, consiste à renforcer l'occasion de gérer la ressource de concert avec les provinces. Nous ne parlons pas forcément de cogestion. Toutes les provinces avec lesquelles j'ai eu des entretiens répondront dans la négative, car elles le savent : qui dit cogestion dit responsabilité conjointe des coûts. Tout comme vous, j'adore ma province, mais je ne crois pas qu'il soit réaliste de penser que nous pourrions gérer les pêches hauturières avec les moyens que nous avons en ce moment. Ce sera peut-être le cas à l'avenir, mais ce ne l'est certainement pas en ce moment. De même, il y aurait des complications avec les autres provinces.

Cependant, il est bon de mettre en commun les idées pour la gestion, comme nous venons d'en parler — de travailler ensemble à gérer les pêches sur la rivière. De fait, une part de nos activités en Colombie-Britannique repose sur une consultation de la province. Nous travaillons avec les ministres à l'Île-du-Prince-Édouard, en Nouvelle-Écosse et au Nouveau-Brunswick, et je viens de rencontrer le ministre au Québec, et je lui ai parlé à plusieurs occasions de différentes idées. Nous avons parlé de la possibilité de jouer un plus grand rôle, de prendre part à certaines des décisions et de nous appuyer mutuellement dans tous les cas possibles.

Le sénateur Adams : Même si vous êtes ministre, je sais que vous êtes au courant de certaines des choses qui se passent, jusqu'au Nunavut. Je sais que vous avez entendu certaines des personnes témoigner devant votre comité à la Chambre des communes.

Au Nunavut, même s'ils ont réglé la revendication territoriale, les pêches n'ont pas vraiment été organisées correctement. Un des problèmes concerne les étrangers qui viennent pêcher au Canada. Le bateau de pêche canadien doit répondre à une norme précise de Transports Canada. Par contre, au Nunavut, ce sont surtout des étrangers qui viennent prendre nos quotas de pêche dans les zones OA et OB, quand les inspections sont faites par Transports Canada. Nous devrions confier cette tâche à des gens du Nunavut. Les gens là se soucient du fait que certains des navires qui y passent l'inspection ne sont pas des bateaux canadiens, même s'ils battent pavillon canadien. Ils ne sont pas vraiment faits pour pêcher dans les eaux du Nord, au Nunavut, en raison des conditions météorologiques, et surtout de la glace.

La deuxième question touche les quotas de 2 500 tonnes de turbot de la zone OA. Habituellement, le quota est attribué au Conseil de gestion des ressources fauniques du Nunavut; il est censé revenir aux gens des localités, mais ça ne fonctionne pas de cette façon. En ce moment, la Baffin Fisheries Coalition et le Conseil de gestion des ressources fauniques du Nunavut contrôlent tous les quotas du Nunavut, sauf, peut-être, pour trois collectivités qui voient le quota leur être attribué directement.

Clyde River got 45 tons and Broughton Island got 330 tons. BFC took back the quotas from the communities, which only receives money for the quotas.

Broughton Island now has a partnership with a hunters and trappers organization in the community and they have a partnership with the people from Newfoundland. They asked for the extra 330-ton quotas, but they cannot get it. The only one getting it now is the Royal Greenland fishery. They have two ships, one dragging for shrimp.

Also, following the settlement of the land claim, the Nunavut Wildlife Management Board was awarded the fishing licence up there for the future of the people in the community. Those people want to get into business but they cannot get a licence. Royal Greenland, which has a licence for 4,000 metric tons, got a license to catch the Nunavut quota. To me, Nunavut quotas for fish should be given out to the communities in Nunavut, but right now they are not.

Three or four days ago, there was a whole page in the *Nunatsiaq News* about local guys wanting to get into the business. They went to the Nunavut government, who told them, "We are not helping you. Get out of here; we are going to support BFC." The Department of Fisheries and Oceans should work together with the people up there; that is what the land claim was for.

I can show you here a chart on who controls the fisheries in Nunavut: The green colour represents foreigners who are involved. Some of the directors have no control, and there is nothing coming to the community, except perhaps when BFC gives out some money to a few people in the community to get into business.

Our long-term livelihood comes from fishing offshore, just like it does for people down in Newfoundland. We wanted to do something after we settled the land claim, but we cannot do anything. The way the quota and licence system works right now, people from Canada who want to get into business cannot get anything. Right now, we have three vessels and the quota is only 330 tons. Last year, we asked for another 1,000 tons and we did not even get reply back. That is the way the system works right now.

Mr. Hearn: Certainly, Senator Adams, I fully appreciate what you are saying. It is an issue on which we have spent a lot of time. During our last couple of years on the standing committee, this issue was raised three or four times. I do not think that we or the House of Commons standing committee have seen the last of it. I have a feeling it will be one of the issues they will take up again this year.

We have had three or four major meetings already since I have been minister here on this issue. When I spoke earlier, I talked about the opportunities and challenges in the North. For those who are not aware, the turbot stocks off Nunavut are rich,

Je crois que Pond Lake a eu droit à 45 tonnes, Clyde River, à 45 tonnes, et Broughton Island, à 330 tonnes. La BFC a ravi les quotas aux collectivités, qui ne reçoivent que de l'argent en échange.

Broughton Island a maintenant un partenariat avec un regroupement de chasseurs et de piégeurs de la collectivité, et elle a un partenariat avec des gens de Terre-Neuve. Elle a demandé d'obtenir les quotas supplémentaires de 330 tonnes, mais en vain. Il n'y a que le secteur de la Royal Greenland qui l'ait en ce moment. Cette compagnie a deux bateaux, dont un pour la drague à la crevette.

De même, après le règlement de la revendication territoriale, le Conseil de gestion des ressources fauniques du Nunavut s'est vu accorder le permis de pêche pour le secteur, pour l'avenir des gens là-bas. Ces gens-là veulent se lancer en affaires, mais ils ne peuvent obtenir de permis. La Royal Greenland, dont le permis vaut pour 4 000 tonnes métriques, s'est vu attribuer le permis de récolter le quota du Nunavut. À mes yeux, les quotas de pêche au Nunavut devraient être accordés aux collectivités du Nunavut, mais, en ce moment, ce n'est pas le cas.

Il y a trois ou quatre jours, le *Nunatsiaq News* a consacré une page entière à l'histoire des gens de l'endroit qui voulaient se lancer en affaires. Ces gens-là se sont adressés au gouvernement du Nunavut, qui leur a dit : « Nous n'allons pas vous aider. Allez-vous-en; nous allons soutenir la BFC. » Le ministère des Pêches et des Océans devrait collaborer avec les gens là-bas; c'est pourquoi il y a eu une revendication territoriale.

Je peux vous montrer sur un graphique qui contrôle les pêches au Nunavut : le vert y représente les étrangers qui sont présents. Certains des administrateurs n'ont pas le contrôle de la situation, et la collectivité n'en tire rien, sauf peut-être que la BFC donne certaines sommes à quelques personnes pour qu'elles se lancent en affaires.

Notre subsistance à long terme tient à la pêche hauturière, tout comme c'est le cas pour les gens à Terre-Neuve. Nous voulions faire quelque chose après avoir réglé la revendication territoriale, mais nous ne pouvons rien faire. De la façon dont la formule des quotas et des permis est organisée en ce moment, les gens du Canada qui veulent se lancer en affaires ne peuvent rien obtenir. En ce moment, nous avons trois bateaux, et le quota s'élève seulement à 330 tonnes. L'an dernier, nous avons demandé 1 000 tonnes supplémentaires sans même recevoir de réponse. C'est de cette façon que la formule fonctionne en ce moment.

M. Hearn : Certes, sénateur Adams, je comprends tout à fait ce que vous dites. Nous avons consacré beaucoup de temps à cette question. Au cours des quelques dernières années, la question a été soulevée trois ou quatre fois au comité permanent. Je ne crois pas que nous ayons cessé d'en entendre parler, pas plus que le comité permanent de la Chambre des communes. J'ai l'impression que c'est l'une des questions que nous allons reprendre l'an prochain.

Depuis que je suis ministre, nous avons déjà eu trois ou quatre grandes réunions pour traiter de la question. Plus tôt, j'ai parlé des occasions et des défis qui se présentent dans le Nord. Pour ceux qui ne le savent pas, les stocks de turbot au large du Nunavut

tremendous and increasing; one of the few good fisheries we have left. This year, we increased the stock quotas by 2,500 metric tons, and all of it went to Nunavut. Nunavut controls all the turbot in OA.

However, Nunavut, as I mentioned, has one small fish plant that has trouble even accessing the resource, and no infrastructure whatsoever to be able to land or fish. In other words, the fish are basically sold in the water, with royalties given to the community to help it develop. That money should be helping to develop infrastructure so that the people could eventually use the resource. Some of it is; some of it is not.

Maybe I should quickly try to explain what happens. The Government of Nunavut distributes the quotas to the Nunavut Wildlife Management Board. They are in charge of distributing quotas. In past years, almost all of those quotas have gone to a group called the Baffin Fisheries Coalition, which is made up of the agencies from a number of communities. They, in turn, do a deal with a "Canadian" boat. It is a boat flagged by the Department of Transport, which qualifies to fly a Canadian flag. A large component of the crew should be Canadian. They will argue that they have a number of Inuit working with them. However, that is not always the case. Some people have tried, but it is a different style of life and many people do not stay there.

There are a number of very questionable things going on. However, in lieu of that, if you talked to the people directly involved, they would say, "What are the options? We do not see too many people lining up."

It is unfortunate that we do not have a map, but for boats from the island or Labrador to go up to OA, fish turbot and steam back down again — a week up and a week back — is not economically viable. The boats that fish the turbot land in Greenland. Most of it is under Danish, Greenland or Icelandic control, and they are the ones who really benefit, to a large extent, from the resource.

We are well aware and my mission statement was developed for the people of Canada and by the people of Canada as such. Until some mechanism can be put in place and until we get people lining up — I understand now there is at least one company looking to get involved with the Inuit in the area — to develop the resource, we either say "Nobody fishes it" or "At least you are getting royalties with which you can help develop your communities."

The season has just started and we did not have time to put everything on hold to try to iron out the details, but it is an issue that we have not overlooked at all. I feel very much as you do. We must get more benefit for the people adjacent to that resource.

The Chairman: Are there no royalties?

sont importants, énormes et à la hausse; c'est l'une des dernières bonnes pêcheries qui restent. Cette année, nous avons majoré les quotas de 2 500 tonnes métriques, et tout cela est allé au Nunavut. Le Nunavut contrôle tous les turbots dans la zone OA.

Cependant, comme je l'ai mentionné, le Nunavut ne compte qu'une petite usine de transformation du poisson qui a de la difficulté à même accéder à la ressource, et aucune infrastructure qui soit pour pêcher ou pour récolter la ressource. Autrement dit, le poisson est essentiellement vendu sur les eaux mêmes, sans que la collectivité qui aide à le développer touche des redevances. L'argent en question devrait servir à édifier l'infrastructure nécessaire pour que les gens puissent utiliser un jour la ressource. Elle y sert parfois, mais pas toujours.

Je devrais peut-être essayer d'expliquer rapidement ce qui se passe. Le gouvernement du Nunavut distribue les quotas au Conseil de gestion des ressources fauniques du Nunavut. Il est responsable de distribuer les quotas. Ces dernières années, presque tous les quotas ont été remis à un groupe, la Baffin Fisheries Coalition, composé d'agences de plusieurs localités. Celles-ci, de leur côté, se tournent vers un bateau « canadien ». C'est un bateau accrédité par le ministère des Transports, bateau battant pavillon canadien selon les règles. Une bonne part de l'équipage devrait être canadien. Ils vous diront qu'ils comptent parmi leurs employés plusieurs Inuits. Par contre, ce n'est pas toujours le cas. Certaines personnes se sont essayées à cela, mais c'est un mode de vie différent, et bon nombre ne persistent pas.

Il se passe plusieurs choses très douteuses. Tout de même, si vous posez la question aux gens directement, ils vous diraient : « quelles sont les options? Il n'y a pas grand monde qui fait la file pour s'essayer. »

Il est malheureux que nous n'ayons pas de carte, mais le fait que les bateaux partent de l'île ou du Labrador pour se rendre dans la zone OA, pour y pêcher du turbot et revenir — une semaine pour y aller, une semaine pour revenir — n'est pas viable sur le plan économique. Les bateaux qui pêchent le turbot se retrouvent au Groenland. Pour la plus grande part, cela relève du Danemark, du Groenland ou de l'Islande, et ce sont les gens de ces pays qui, pour l'essentiel, bénéficient vraiment de la ressource.

Nous sommes bien au courant de la situation — et mon énoncé de mission a été élaboré pour les habitants du Canada et par les habitants du Canada en tant que tel. Jusqu'à ce que nous puissions mettre en place un mécanisme et faire en sorte que les gens s'activent pour prendre part au secteur — et je sais qu'il y a au moins une entreprise qui cherche à collaborer avec les Inuits dans le secteur — en vue de mettre en valeur la ressource, nous devons dire « personne ne pêche » ou « tout au moins, vous obtenez des redevances avec lesquelles vous pouvez mieux bâtir vos collectivités. »

La saison vient à peine de commencer, et nous n'avons pas eu le temps de tout mettre en suspens pour essayer d'arrêter les détails de la question, mais c'est une question que nous n'avons pas du tout négligée. Je suis tout à fait d'accord avec vous. Il faut que cela soit plus avantageux pour les gens qui sont près de la ressource.

Le président : N'y a-t-il pas de redevances?

Mr. Hearn: Yes, and this is part of the problem. The people who run the Baffin Fisheries Coalition will tell you that the best deal they have offered in relation to benefits to the communities, royalties, employment of crew, et cetera, is from the people to whom they sell the fish. A lot of people would like to have the fish but they do not want to pay for it. Therefore you get all of this in the mix. Somewhere in there is the truth; it might be quite obvious. Too many people are concerned in thinking that it is the perfect situation.

Senator, this year the Wildlife Management Board is not putting all their eggs in one basket. They are distributing the resource so that others might see some benefit this year.

Senator Adams: No.

Mr. Hearn: You do not think so?

Senator Adams: Right now, that is why I asked you. It has not been released yet.

Mr. Hearn: That is what I am talking about.

Senator Adams: Right now people, are applying for the quota and it is still in the office. Nothing is there.

I am concerned about royalties. Why do you no longer have royalties since we settled the land claim in Nunavut? We are living in the territory; we used to have our royalties. Something I have found out in the last four years is that companies have given out so much to get the quotas, and they get the quotas from the communities. We found out that those three communities, Clyde, Pond Inlet and Broughton Island, had a contract from Clearwater. But there were never royalties.

I tried to find the royalty that was supposed to go back to the community. I do not know where it went. Maybe it went to Indian Affairs, but it did not get to our community. Since we have settled land claims, we do not have royalties coming into Nunavut. If there is somebody collecting that royalty, I do not know who it is.

Mr. Hearn: We met with the Baffin Fisheries Coalition some time ago, when I was attending the Boston seafood show. It is my belief that there are millions of dollars in royalties going through the Baffin Fishing Coalition, supposedly distributed to different communities for whatever reason, including the development of infrastructure. We can get that detailed for you, but I know we are talking about millions of dollars.

Senator Adams: Where does the royalty come from? Is it from DFO or Indian Affairs?

Mr. Hearn: When they acquired the vessels they are using, the deal was lease-to-buy. Apparently, some of that money is going towards the purchase of the vessels, which they will own, and the rest of the money is distributed to the participating communities within the coalition.

M. Hearn : Oui, et c'est un élément du problème. Les gens à la tête de la Baffin Fisheries Coalition vous diront que le meilleur marché qu'ils ont pu offrir, au profit des collectivités, avec les redevances, l'emploi de gens au sein de l'équipage, et cetera, provient des gens à qui ils vendent le poisson. Les gens sont nombreux à vouloir le poisson, mais ils ne veulent pas payer. Il y a donc tous ces facteurs qui entrent dans la composition du problème. Quelque part, il y a la vérité; c'est peut-être assez évident. Il y a trop de gens qui essaient d'imaginer une situation parfaite.

Sénateur, cette année, le Conseil de gestion des ressources fauniques ne met pas tous ses œufs dans le même panier. Il distribue la ressource, pour que d'autres puissent en profiter cette année.

Le sénateur Adams : Non.

M. Hearn : Vous ne croyez pas?

Le sénateur Adams : En ce moment, c'est pourquoi je vous ai posé la question. Ça n'a pas encore été rendu public.

M. Hearn : C'est de ça que je parle.

Le sénateur Adams : En ce moment, des gens demandent le quota, et la demande est encore entre les mains des fonctionnaires. Rien ne se fait.

Je me soucie des redevances. Pourquoi n'avez-vous plus de redevances, depuis que nous avons réglé la revendication territoriale au Nunavut? Nous habitons le territoire; nous avons déjà eu nos redevances. C'est une chose que j'ai découverte au cours des quatre dernières années : les entreprises donnaient tant pour obtenir les quotas, et elles obtiennent les quotas des collectivités. Nous avons découvert que ces trois localités, soit Clyde, Pond Inlet et Broughton Island, avaient conclu un contrat avec Clearwater. Mais il n'y a jamais eu de redevances.

J'ai essayé de trouver la redevance qui devait revenir à la collectivité. Je ne sais pas où elle est allée. Peut-être qu'elle est allée aux Affaires indiennes, mais elle ne s'est pas rendue à notre collectivité. Depuis que la revendication territoriale est réglée, nous ne recevrons pas de redevances au Nunavut. S'il y a bien quelqu'un qui touche cette redevance, je ne sais pas de qui il s'agit.

M. Hearn : Nous avons rencontré la Baffin Fisheries Coalition il y a quelque temps, au moment où j'assistais à la foire des fruits de mer de Boston. Je crois qu'il y a des millions de dollars en redevances qui passent par la Baffin Fishing Coalition, et qui sont censément distribués à diverses communautés pour une fin ou une autre, y compris le développement de l'infrastructure. Nous pouvons obtenir pour vous des détails, mais je sais qu'il est question ici de millions de dollars.

Le sénateur Adams : D'où provient la redevance? Est-ce du MPO ou des Affaires indiennes?

M. Hearn : Au moment où ils ont acquis les bateaux qu'ils emploient, c'était une location avec option d'achat. Apparemment, il y a une part de l'argent en question qui est consacrée à l'achat des bateaux, dont ils seront les propriétaires, et le reste est réparti parmi les collectivités participantes, au sein de la coalition.

Senator Adams: I think I can give one example where it did not go to the FTO. One community in Clyde, three or four months ago, received \$35,000. Every household got \$230. It is not going to the fishery.

The Chairman: Senator Watt?

Senator Watt: I think Senator Adams made himself well understood by the minister. First of all, I would like to welcome you, minister. I was encouraged when you were outlining your vision and what should be happening to our troubled waters and fish.

I will restrict myself to scientific issues only. I know that one of our senators has highlighted the need for scientific work, and you have mentioned that that is one area in which we have not done well in the past, for a number of years.

Over the last five to seven years, I have noticed changes in species that are appearing in our waters, and in our river systems. On the western side of Ungava Bay we have three salmon rivers. There is one that used to be called the George River, and another one there is Kuujuaq. In any event, these are three major rivers. In the last five to seven years, new species are coming in which are unfamiliar to me, and unfamiliar to a lot of people. Those rivers used to be full of Atlantic salmon. Today, the Atlantic salmon is not much to speak of in that river system. We are seeing a huge salmon that we have not seen before, and it is multiplying. This started about seven years ago and it is becoming more noticeable, year after year, and the numbers are increasing rapidly. The only similar species that I have seen is the King salmon, so that means that those King salmon, if they are King salmon, are coming from somewhere.

One of the contributing factors to why we are getting those different species coming into our river system is that that river system has been diverted to James Bay. The quality of the water is not the same any more and the depth of the water is not the same. It is more shallow, and therefore warmer water. I guess the fish have a way of finding their own way to climb into the river system if it is acceptable to them. In other words, one day it might have been cold and during that peak time when the fish were migrating along the coast, they happened to spot the river system that was going from the mainland to Ungava Bay. Those salmon could have been attracted by the heat, and that could be the explanation as to why they are coming in large numbers.

That is one example. There are some other new species coming in that we have never seen before. You are probably aware that people talk about climate change, and in my area it is not only the water system that is changing; the vegetation is also going wild. The permafrost is disappearing and that is having an impact on the different stocks in the water system. Unless we make an attempt to harness what is happening and begin to monitor it, all of that information will be lost. We will never know why the shift occurred and why different

Le sénateur Adams : Je crois que je peux donner un exemple de cas où l'argent n'a pas été remis au FTO. Une localité à Clyde, il y a trois ou quatre mois, a reçu 35 000 \$. Chaque ménage a reçu 230 \$. Cela ne va pas aux pêches.

Le président : Sénateur Watt?

Le sénateur Watt : Je crois que le sénateur Adams a bien livré son message au ministre. D'abord, je veux vous souhaiter la bienvenue, monsieur le ministre. J'ai été encouragé par l'exposé que vous avez fait de votre vision et de ce qu'il faudrait faire pour que ça se passe mieux dans nos eaux troubles et avec notre poisson.

Je m'en tiendrai aux seules questions scientifiques. Je sais que certains de nos sénateurs ont fait valoir la nécessité du travail scientifique, et vous avez vous-même mentionné qu'il y a un secteur où vous vous n'êtes pas bien débrouillé par le passé, depuis plusieurs années.

Depuis cinq à sept ans, je remarque une évolution des espèces qui apparaissent dans nos eaux et dans nos réseaux hydrographiques. Du côté ouest de la baie d'Ungava, nous avons trois rivières à saumon. Il y en a une qui s'appelait auparavant la rivière George, et il y a une autre, à Kuujuaq. Quoi qu'il en soit, il y a trois grandes rivières. Depuis cinq à sept ans, j'y vois y arriver de nouvelles espèces que je ne connais pas, que les gens ne connaissent pas. Auparavant, les rivières en question étaient pleines de saumons de l'Atlantique. Aujourd'hui, le saumon de l'Atlantique n'y est plus très présent. Nous y voyons un énorme saumon que nous n'avons jamais vu, et celui-ci se multiplie. Cela a commencé il y a environ sept ans, et ça se remarque de plus en plus, d'année en année, et leur nombre augmente rapidement. La seule espèce semblable que j'ai vue, c'est le saumon du Pacifique; cela signifie donc que ces saumons du Pacifique, si ce sont des saumons du Pacifique, arrivent de quelque part.

Un des facteurs invoqués pour expliquer pourquoi différentes espèces se retrouvent dans notre réseau hydrographique, c'est que celui-ci a été détourné vers la baie James. La qualité de l'eau n'est plus la même, ni la profondeur. C'est moins profond; l'eau est donc plus chaude. J'imagine que le poisson a sa propre façon de repérer le réseau hydrographique qui lui est acceptable. Autrement dit, à un moment donné, il faisait peut-être froid, et, au moment crucial où le poisson migrerait le long de la côte, il a repéré un réseau hydrographique allant du continent jusqu'à la baie d'Ungava. Le saumon en question a peut-être été attiré par la chaleur, et c'est peut-être pour cette raison qu'il s'y trouve en grand nombre.

Ce n'est qu'un exemple. Il y arrive d'autres espèces que nous n'avons jamais vues auparavant. Vous savez probablement que les gens parlent de changement climatique et, dans mon coin, il n'y a pas que le réseau hydrographique qui change; la végétation fait des folies aussi. Le pergélisol disparaît, ce qui a un impact sur les différents stocks dans le réseau hydrographique. Si nous n'essayons pas de harnacher cette force et que nous ne commençons pas à contrôler cela, toute cette information sera perdue. Nous ne saurons jamais pourquoi ce changement s'est

species are coming in. We need to take it seriously, and move toward harnessing the changes by putting scientists in place to begin monitoring those activities.

In my view, it is most important that the department place scientists on site so they can monitor and report, to let us know precisely what is happening.

Mr. Hearn: Thank you, senator. You raised a good point but your story has been told by others — not in regard to the same species, but similar activities in other regions. We are seeing species new to regions, not only in the rivers but also in the oceans; our pelagics, in particular.

This past weekend, I was in discussion with some people who are heavily involved with science and the fisheries. They talked about the mackerel this year that seem to be going farther north than ever before. Why is that? A change in the water temperature is about the only thing that we know that could cause that.

It looks as though it will be a good year on the Fraser River and we are trying to do everything we can to ensure that it is a peaceful year, too. We believe that it will produce a great return and our scientists say that it is happening because something is going on in the ocean that no one can explain. Salmon are not showing up in the same great numbers as before, despite the fact that returns can always be predicted fairly regularly. Certainly, water temperatures are changing.

We have been monitoring off St. John's Harbour in Newfoundland. Over the last 10 years, the water temperature has warmed by roughly four degrees, which is significant. People tell me that the migration patterns of fish can change with a change of one half degree in temperature.

We know so little about what is happening, senator. You are right to suggest that we need to get at the issue first and follow it through so that we understand what we are dealing with.

Senator Watt: I would like to raise an important issue in respect of animal protectionists who have a tendency to manipulate and put pressure on governments and others in authority to take action in certain areas, where normally they would not do so. The harp seal is one species that competes with humans in that regard, especially in our area of Nunavik, Nunavut and Labrador. Unless we make a strong attempt to stick by the policy and not be affected by the animal rights groups and Greenpeace, the harp seal population will explode. We need to help the fish stocks survive, to ensure the continuation of the species, but if we not reduce the number of harp seals, the stocks will not grow according to the predictions. I wanted to mention that, although I know you are well aware of the issue.

produit et pourquoi différentes espèces arrivent là. Nous devons prendre la question au sérieux et chercher à tirer parti des changements, en chargeant des scientifiques de surveiller les activités en question.

À mon avis, il importe que le ministère délègue des scientifiques sur place, pour que ceux-ci puissent surveiller la situation et faire rapport pour que nous sachions précisément ce qui se passe.

M. Hearn : Merci, sénateur. Vous soulevez un bon point, mais d'autres ont déjà raconté cette histoire — pas en rapport avec les mêmes espèces, mais pour ce qui est d'activités semblables dans d'autres régions. Nous voyons apparaître des espèces qui sont nouvelles à une région, non seulement dans les fleuves et rivières, mais aussi dans les océans; cela touche nos poissons pélagiques, en particulier.

Le week-end dernier, je discutais avec des gens dont le travail touche énormément l'aspect scientifique de la situation et les pêches. Ils m'ont parlé du maquereau qui, cette année, semble aller plus loin au nord que jamais auparavant. Pourquoi? Un changement de la température de l'eau représente la seule explication que nous puissions trouver.

Il semble que l'année sera bonne sur le fleuve Fraser, et nous essayons de tout faire pour nous assurer que l'année sera paisible aussi. Nous croyons que le rendement sera grand, et nos scientifiques affirment que, si cela se produit, c'est qu'il se passe quelque chose dans l'océan que personne n'arrive à expliquer. Le saumon n'arrive pas en aussi grand nombre qu'avant, malgré le fait que les retours peuvent toujours être prédits avec une certaine régularité. Certes, la température de l'eau change.

Nous surveillons la situation au large du port de St. Johns, à Terre-Neuve. Depuis dix ans, l'eau s'y est réchauffée d'environ quatre degrés, ce qui est important. Les gens disent que les tendances migratoires du poisson peuvent changer si la température de l'eau change d'un demi-degré.

Nous savons si peu de choses sur ce qui se passe, sénateur. Vous avez raison de laisser entendre qu'il nous faut arriver d'abord au cœur de la question et l'approfondir, de manière à comprendre ce à quoi nous avons affaire.

Le sénateur Watt : J'aimerais soulever une question importante concernant les protectionnistes du monde animal, qui ont tendance à manipuler les gens et les gouvernements, à mettre sur eux de la pression pour qu'ils agissent dans certains domaines, là où normalement ils ne le feraient pas. Le phoque du Groenland est en concurrence avec l'être humain, surtout dans notre région du Nunavik, du Nunavut et du Labrador. Si nous ne mettons pas de conviction à défendre la politique adoptée et à rejeter les prétentions de Greenpeace et des groupes de défense des droits des animaux, il y aura une croissance fulgurante de la population des phoques du Groenland. Nous devons aider les stocks de poisson à se maintenir, pour assurer la pérennité des espèces, mais si nous ne réduisons pas le nombre de phoques du Groenland, les stocks n'auront pas la croissance prédite. Je voulais mentionner cela, même si je sais que vous êtes bien conscient du problème.

Mr. Hearn: That is the kind of issue we need to raise more often in that very way. It is not simply a matter of people needing to hunt seals to survive, although this year I would suggest to you that there are many families home today in Newfoundland and Labrador who would not be there if we had not had a seal fishery this year. The herd needs to be controlled. I have seen caribou herds over-populate and self destruct because they had destroyed their habitat and, thereby, ended up diseased. The same thing could happen to the seals because they do need to eat something. A former friend of ours, Morrissey Johnson, who was a great seal captain, said, "I do not know what they eat but they do not eat turnips." Seals eat fish. Today, we see seals in our harbours, in our salmon rivers and going up the rivers. Certainly, that is a bad sign.

We have no intention of catering to or kowtowing to the activists in any way. We respect their right to speak out but they are doing it for the wrong reasons. We will continue with the seal hunt, as long as the herd is healthy, for the benefit of our people, our stocks and the seal herd. We are not backing away from any challenges; you need never worry about that.

The Chairman: Minister, thank you for appearing this evening. We hope this is only the first meeting of more with you. You mentioned that your House of Commons Committee on Fisheries made recommendations to effect changes. This committee hopes to do the same. We hope that you will consider us an ally in that sense and visit with us again.

Mr. Hearn: If there are issues where we can help, please feel free to contact any of us.

The committee adjourned.

M. Hearn : Voilà le genre de problème qu'il nous faut soulever plus souvent, de cette façon même. Ce n'est pas simplement que les gens doivent pouvoir chasser le phoque pour survivre, même si, cette année, je vous dirais qu'il y a de nombreuses familles à Terre-Neuve-et-Labrador qui ne seraient pas là s'il n'y avait pas eu de chasse aux phoques cette année. Il faut contrôler le troupeau. J'ai vu des hardes de caribous qui se sont trop multipliés et qui se sont détruits eux-mêmes, ayant détruit leur habitat et, de ce fait, étant devenus malades. La même chose pourrait arriver aux phoques, car les phoques ont quand même besoin de manger. Un ancien ami à moi, Morrissey Johnson, grand capitaine de navire phoquier, a dit : « Je ne sais pas ce qu'ils mangent, mais ils ne mangent pas du navet ». Les phoques mangent du poisson. Aujourd'hui, nous voyons des phoques dans nos ports, dans nos rivières à saumon, à remonter les rivières. Certes, c'est de mauvais augure.

Nous n'avons aucune intention de plier ou de céder aux militants de quelque façon que ce soit. Nous respectons leur droit de parole, mais ils agissent pour les mauvaises raisons. Nous allons continuer à chasser le phoque, tant et aussi longtemps que le troupeau est en santé, au profit de nos gens, de nos stocks et du troupeau de phoques. Nous ne reculons pas devant quelque défi que ce soit, vous n'avez pas à vous inquiéter à ce sujet.

Le président : Monsieur le ministre, merci d'être venu comparaître ce soir. Nous espérons que ce n'est que la première réunion que nous allons avoir avec vous. Vous avez dit que votre comité des pêches de la Chambre des communes a recommandé des changements. Notre comité espère faire la même chose. Nous espérons que vous allez nous considérer comme un allié en ce sens et nous rendre visite à nouveau.

M. Hearn : S'il y a des dossiers où nous pouvons être utiles, n'hésitez pas à communiquer avec l'un ou l'autre d'entre nous.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada –
Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –
Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

APPEARING

Tuesday, May 30, 2006

The Honourable Loyola Hearn, P.C., M.P., Minister of Fisheries and Oceans.

WITNESSES

Tuesday, May 30, 2006

Fisheries and Oceans Canada:

Larry Murray, Deputy Minister;

David Bevan, Assistant Deputy Minister, Fisheries and Aquaculture Management.

COMPARAÎT

Le mardi 30 mai 2006

L'honorable Loyola Hearn, C.P., député, ministre des Pêches et des Océans.

TÉMOINS

Le mardi 30 mai 2006

Pêches et Océans Canada :

Larry Murray, sous-ministre;

David Bevan, sous-ministre adjoint, Gestion des pêches et de l'aquaculture.





First Session
Thirty-ninth Parliament, 2006

Première session de la
trente-neuvième législature, 2006

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Fisheries and Oceans

Pêches et des océans

Chair:

The Honourable WILLIAM ROMPKEY, P.C.

Président :

L'honorable WILLIAM ROMPKEY, C.P.

Thursday, June 1, 2006
Tuesday, June 13, 2006
Tuesday, June 20, 2006 (in camera)

Le jeudi 1^{er} juin 2006
Le mardi 13 juin 2006
Le mardi 20 juin 2006 (à huis clos)

Issue No. 2

Fascicule n° 2

Second, third and fourth meetings on:

Issues relating to the federal government's new
and evolving policy framework for managing
Canada's fisheries and oceans

Deuxième, troisième et quatrième réunions concernant :

Les questions relatives au nouveau cadre stratégique en
évolution du gouvernement fédéral pour la gestion des
pêches et des océans du Canada

INCLUDING:

THE SECOND REPORT OF THE COMMITTEE
(The Atlantic Snow Crab Fishery)

THE THIRD REPORT OF THE COMMITTEE
(2006-2007 Budget — the federal government's policy for
managing Canada's fisheries and oceans)

Y COMPRIS :

LE DEUXIÈME RAPPORT DU COMITÉ
(La pêche au crabe des neiges dans l'Atlantique)

LE TROISIÈME RAPPORT DU COMITÉ
(Le budget 2006-2007 — le cadre stratégique du
gouvernement fédéral pour la gestion des
pêches et des océans du Canada)

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS :
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON FISHERIES AND OCEANS

The Honourable William Rompkey, P.C., *Chair*

The Honourable Janis G. Johnson, *Deputy Chair*
and

The Honourable Senators:

Adams	* Hays
Baker, P.C.	(or Fraser)
Campbell	Hubley
Comeau	* LeBreton, P.C.
Cowan	(or Comeau)
Forrestall	Meighen
Gill	Watt

*Ex officio members

(Quorum 4)

Changes in membership of the committee:

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Gustafson substituted for that of the Honourable Senator Forrestall (*May 31, 2006*).

The name of the Honourable Senator Forrestall substituted for that of the Honourable Senator Gustafson (*June 1, 2006*).

The name of the Honourable Senator Losier-Cool substituted for that of the Honourable Senator Cowan (*June 19, 2006*).

The name of the Honourable Senator Cowan substituted for that of the Honourable Senator Losier-Cool (*June 21, 2006*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES PÊCHES ET DES OCÉANS

Président : L'honorable William Rompkey, C.P.

Vice-présidente : L'honorable Janis G. Johnson
et

Les honorables sénateurs :

Adams	* Hays
Baker, C.P.	(ou Fraser)
Campbell	Hubley
Comeau	* LeBreton, C.P.
Cowan	(ou Comeau)
Forrestall	Meighen
Gill	Watt

* Membres d'office

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité :

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

Le nom de l'honorable sénateur Gustafson est substitué à celui de l'honorable sénateur Forrestall (*le 31 mai 2006*).

Le nom de l'honorable sénateur Forrestall est substitué à celui de l'honorable sénateur Gustafson (*le 1^{er} juin 2006*).

Le nom de l'honorable sénateur Losier-Cool est substitué à celui de l'honorable sénateur Cowan (*le 19 juin 2006*).

Le nom de l'honorable sénateur Cowan est substitué à celui de l'honorable sénateur Losier-Cool (*le 21 juin 2006*).

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Thursday, June 1, 2006
(4)

[English]

The Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans met this day, at 10:52 a.m., in room 160-S, Centre Block, the Chair, the Honourable William Rompkey, P.C., presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Adams, Cowan, Gustafson, Hubley, Johnson, Rompkey, P.C., and Watt (7).

Other senator present: The Honourable Senator Corbin (1).

In attendance: Claude Emery, Analyst, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

Also present: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Tuesday, May 16, 2006, the committee continued its examination of issues relating to the federal government's new and evolving policy framework for managing Canada's fisheries and oceans.

WITNESSES:

Fisheries Resource Conservation Council:

Jean Guy d'Entremont, Chair.

Area 19 Snow Crab Fishermen's Association:

Brian Adams, President.

Association des crabiers de la Baie; Association des crabiers acadiens; Association des crabiers gaspésiens; and Crabiers du nord-est:

Robert Haché, Spokesperson.

Fish, Food and Allied Workers Union:

John Boland, Staff Representative.

Messrs. d'Entremont, Boland, Adams, and Haché made statements and answered questions.

At 1:09 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

OTTAWA, Tuesday, June 13, 2006
(5)

[English]

The Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans met this day, at 7:00 p.m., in room 505, Victoria Building, the Chair, the Honourable William Rompkey, P.C., presiding.

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le jeudi 1^{er} juin 2006
(4)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans se réunit aujourd'hui, à 10 h 52, dans la salle 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable William Rompkey, C.P.

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Adams, Cowan, Gustafson, Hubley, Johnson, Rompkey, C.P., et Watt (7).

Autre sénateur présent : L'honorable sénateur Corbin (1).

Également présent : Claude Emery, analyste, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 16 mai 2006, le comité poursuit son étude des questions relatives au nouveau cadre stratégique en évolution du gouvernement fédéral pour la gestion des pêches et des océans du Canada.

TÉMOINS :

Conseil pour la conservation des ressources halieutiques :

Jean Guy d'Entremont, président.

Area 19 Snow Crab Fishermen's Association :

Brian Adams, président.

Association des crabiers de la Baie; Association des crabiers acadiens; Association des crabiers gaspésiens, et Crabiers du Nord-Est :

Robert Haché, porte-parole.

Fish, Food and Allied Workers Union :

John Boland, représentant du personnel.

MM. d'Entremont, Boland, Adams et Haché font des exposés et répondent aux questions.

À 13 h 9, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le mardi 13 juin 2006
(5)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans se réunit aujourd'hui à 19 heures dans la pièce 505 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable William Rompkey, C.P. (président).

Members of the committee present: The Honourable Senators Adams, Comeau, Gill, Johnson, Meighen, Rompkey, P.C., and Watt (7).

In attendance: Claude Emery, Analyst, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

Also present: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Tuesday, May 16, 2006, the committee continued its examination of issues relating to the federal government's new and evolving policy framework for managing Canada's fisheries and oceans. (For complete text of Order of Reference, see proceedings of the committee, Issue No. 1, dated April 27, 2006.)

WITNESSES:

Fisheries and Oceans Canada:

David Bevan, Assistant Deputy Minister, Fisheries and Aquaculture Management;

Denis Rivard, Associate Director General, Ecosystem Science.

Messrs. Bevin and Rivard made a statement and answered questions.

At 8:33 p.m., the committee continued in camera, pursuant to rule 92(2)(e), to consider its agenda.

At 8:37 p.m., the committee resumed in public.

The committee considered the following draft budget application for the year ending March 31, 2007 for its study of the federal government's framework for managing Canada's fisheries and oceans.

Professional and Other Services	\$ 105,000
Transportation and Communications	274,312
All Other Expenditures	<u>17,000</u>
TOTAL	\$ 396,312

The Honourable Senator Comeau moved that the committee adopt the draft budget application for submission to the Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration.

After debate, it was agreed that items for "Atlantic Canada" be changed to "Eastern Canada."

It was agreed that the budget, as amended, be adopted.

At 8:40 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Adams, Comeau, Gill, Johnson, Meighen, Rompkey, C.P., et Watt (7).

Également présent : Du Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement : Claude Emery, analyste.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 16 mai 2006, le comité poursuit son étude concernant les questions relatives au nouveau cadre stratégique en évolution du gouvernement fédéral pour la gestion des pêches et des océans du Canada. (L'ordre de renvoi figure dans le fascicule n° 1 du mardi 27 avril 2006.)

TÉMOINS :

Pêches et Océans Canada :

David Bevan, sous-ministre adjoint, Gestion des pêches et de l'aquaculture;

Denis Rivard, directeur général délégué, Sciences des écosystèmes.

MM. Bevin et Rivard font une déclaration et répondent aux questions.

À 20 h 33, le comité poursuit ses travaux à huis clos conformément à l'alinéa 92(2)e) du Règlement afin d'examiner l'ordre du jour.

À 20 h 37, la séance se poursuit en public.

Le comité examine le budget suivant qui est proposé pour l'année se terminant le 31 mars 2007 pour son étude du cadre du gouvernement fédéral sur la gestion des pêches et des océans.

Services professionnels et autres	105 000 \$
Transports et communications	274 312
Autres dépenses	<u>17 000</u>
TOTAL	396 312 \$

L'honorable sénateur Comeau propose que le comité adopte le budget proposé et le soumette à l'approbation du Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration.

Après discussion, il est convenu que le point intitulé « Canada atlantique » soit changé pour « Est du Canada ».

Le budget tel que modifié est adopté.

À 20 h 40, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, Tuesday, June 20, 2006
(6)

[English]

The Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans met this day, at 7:00 p.m., in camera, in room 356-S, Centre Block, the Chair, the Honourable William Rompkey, P.C., presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Baker, P.C., Campbell, Comeau, Hubley, Johnson, Losier-Cool, Rompkey, P.C., and Watt (8).

In attendance: Claude Emery, Analyst, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Tuesday, May 16, 2006, the committee continued its examination of issues relating to the federal government's new and evolving policy framework for managing Canada's fisheries and oceans. (*For complete text of Order of Reference, see proceedings of the committee, Issue No. 1, dated April 27, 2006.*)

It was agreed that senators' staff be authorized to remain in the room for this meeting.

The committee noted and expressed regrets at the death on June 8, 2006 of the Honourable Senator J. Michael Forrestall, a member of the committee.

Pursuant to rule 92(2)(f), the committee considered a draft report.

It was moved that the committee adopt the draft report, as amended, and that the Chair and Deputy Chair be authorized to make minor grammatical corrections without affecting the content.

The question being put on the motion, it was adopted.

At 8:15 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

Le greffier du comité,

Till Heyde

Clerk of the Committee

OTTAWA, le mardi 20 juin 2006
(6)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans se réunit aujourd'hui à 19 heures à huis clos dans la salle 356-S, édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable William Rompkey, C.P. (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Baker, C.P., Campbell, Comeau, Hubley, Johnson, Losier-Cool, Rompkey, C.P., et Watt (8).

Également présent : Du Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement, Claude Emery, analyste.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 16 mai 2006, le comité poursuit son étude des questions relatives au nouveau cadre stratégique en évolution du gouvernement fédéral pour la gestion des pêches et des océans du Canada. (*L'ordre de renvoi figure dans le fascicule n° 1 du mardi 27 avril 2006.*)

Il est convenu que le personnel des sénateurs soit autorisé à rester dans la salle durant la séance à huis clos.

Le comité pleure la mort de l'honorable sénateur J. Michael Forrestall, un membre du comité qui est décédé le 8 juin 2006.

Conformément à l'alinéa 92(2)f), le comité examine un projet de rapport.

Que le comité adopte le projet de rapport et que le président soit autorisé à apporter des corrections mineures d'ordre grammatical sans en modifier le contenu.

La question, mise aux voix, est adoptée.

À 20 h 15, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

REPORTS OF THE COMMITTEE

Thursday, June 22, 2006

The Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans has the honour to table its

SECOND REPORT

Your Committee, which was authorized by the Senate on Tuesday, May 16, 2006 to examine issues relating to the federal government's new and evolving policy framework for managing Canada's fisheries and oceans, now tables an interim report entitled *The Atlantic Snow Crab Fishery*.

Respectfully submitted,

(Text of the report appears following the evidence)

Thursday, June 22, 2006

The Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans has the honour to present its

THIRD REPORT

Your Committee, which was authorized by the Senate on Tuesday, May 16, 2006 to examine and report on issues relating to the federal government's new and evolving policy framework for managing Canada's fisheries and oceans, respectfully requests that it be empowered to engage the services of such counsel and technical, clerical and other personnel as may be necessary, and to travel and adjourn from place to place within Canada, for the purpose of such study.

Pursuant to Chapter 3:06, section 2(1)(c), of the *Senate Administrative Rules*, the budget submitted to the Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration and the report thereon of that Committee are appended to this report.

Respectfully submitted,

Le président,

WILLIAM ROMPKEY

Chair

RAPPORTS DU COMITÉ

Le jeudi 22 juin 2006

Le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans a l'honneur de déposer son

DEUXIÈME RAPPORT

Votre Comité, qui a été autorisé par le Sénat le mardi 16 mai 2006 à examiner les questions relatives au nouveau cadre stratégique en évolution du gouvernement fédéral pour la gestion des pêches et des océans du Canada, dépose maintenant un rapport intérimaire intitulé *La pêche au crabe des neiges dans l'Atlantique*.

Respectueusement soumis,

(Le texte du rapport paraît après les témoignages)

Le jeudi 22 juin 2006

Le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans a l'honneur de présenter son

TROISIÈME RAPPORT

Votre Comité, autorisé par le Sénat le mardi 16 mai 2006, à examiner, pour en faire rapport, les questions relatives au nouveau cadre stratégique en évolution du gouvernement fédéral pour la gestion des pêches et des océans du Canada, demande respectueusement qu'il soit autorisé à retenir les services d'avocats, de conseillers techniques et de tout autre personnel jugé nécessaire, ainsi qu'à voyager et s'ajourner d'un lieu à l'autre à l'intérieur du Canada aux fins de ses travaux.

Conformément au Chapitre 3:06, section 2(1)(c), du *Règlement administratif du Sénat*, le budget présenté au Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration ainsi que le rapport s'y rapportant, sont annexés au présent rapport.

Respectueusement soumis,

**STANDING SENATE COMMITTEE ON
FISHERIES AND OCEANS**

**STUDY OF THE FEDERAL GOVERNMENT'S
FRAMEWORK FOR MANAGING CANADA'S
FISHERIES AND OCEANS**

**APPLICATION FOR BUDGET AUTHORIZATION
FOR THE FISCAL YEAR ENDING MARCH 31, 2007**

Extract from the *Journals of the Senate* of Tuesday, May 16, 2006:

The Honourable Senator Johnson moved, seconded by the Honourable Senator Stratton:

That the Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans be authorized to examine and report on issues relating to the federal government's new and evolving policy framework for managing Canada's fisheries and oceans; and

That the papers and evidence received and taken and the work accomplished by the Committee on the subject during the First Session of the Thirty-Eighth Parliament be referred to the Committee; and

That the Committee submit its final report to the Senate no later than Friday, June 29, 2007.

The question being put on the motion, it was adopted.

Le greffier du Sénat

Paul C. Bélisle

Clerk of the Senate

**COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
PÊCHES ET DES OCÉANS**

**ÉTUDE DU CADRE STRATÉGIQUE DU GOUVERNEMENT
FÉDÉRAL POUR LA GESTION DES PÊCHES ET DES
OCÉANS DU CANADA**

**DEMANDE D'AUTORISATION DE BUDGET POUR
L'EXERCICE FINANCIER SE TERMINANT
LE 31 MARS 2007**

Extrait des *Journaux du Sénat* du mardi 16 mai 2006:

L'honorable sénateur Johnson propose, appuyée par l'honorable sénateur Stratton,

Que le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans soit autorisé à examiner, pour en faire rapport, les questions relatives au nouveau cadre stratégique en évolution du gouvernement fédéral pour la gestion des pêches et des océans du Canada;

Que les mémoires reçus, les témoignages entendus et les travaux accomplis sur la question par le Comité au cours de la première session de la trente-huitième législature soient déferés au Comité; et

Que le Comité fasse rapport au Sénat au plus tard le vendredi 29 juin 2007.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

SUMMARY OF EXPENDITURES

Professional and Other Services	\$ 105,000
Transportation and Communications	274,312
All Other Expenditures	<u>17,000</u>
TOTAL	\$ 396,312

The above budget was approved by the Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans on Tuesday, June 13, 2006.

The undersigned or an alternate will be in attendance on the date that this budget is considered.

SOMMAIRE DES DÉPENSES

Services professionnels et autres	105 000 \$
Transports et communications	274 312
Autres dépenses	<u>17 000</u>
TOTAL	396 312 \$

Le budget ci-dessus a été approuvé par le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans le mardi 13 juin 2006.

Le soussigné ou son remplaçant assistera à la séance au cours de laquelle le présent budget sera étudié.

Date _____
The Honourable William Rompkey, P.C.
Chair, Standing Senate Committee on
Fisheries and Oceans

Date _____
L'honorable William Rompkey, C.P.
Président du Comité sénatorial permanent
des pêches et des océans

Date _____
The Honourable George Furey
Chair, Standing Committee on Internal
Economy, Budgets, and Administration

Date _____
L'honorable George Furey
Président du Comité permanent de la régie
interne, des budgets et de l'administration

FOR INFORMATION ONLY

Fiscal Year	Funds Approved	Actual Expenditures
2004-2005	\$ 3,000	\$ 1,256
2005-2006	\$ 361,146	\$ 80,860

À TITRE D'INFORMATION

Exercice	Fonds approuvés	Dépenses actuelles
2004-2005	3 000 \$	1 256 \$
2005-2006	361 146 \$	80 860 \$

STANDING SENATE COMMITTEE ON FISHERIES AND OCEANS

STUDY OF THE FEDERAL GOVERNMENT'S FRAMEWORK FOR MANAGING CANADA'S FISHERIES AND OCEANS

EXPLANATION OF BUDGET ITEMS

APPLICATION FOR BUDGET AUTHORIZATION FOR THE FISCAL YEAR ENDING MARCH 31, 2007

PROFESSIONAL AND OTHER SERVICES

1. Working Meals

(a) At meetings in Ottawa (10 x \$500)	\$ 5,000
(b) During travel in Eastern Canada (5 x \$1,000)	5,000
(c) During travel in British Columbia (5 x \$1,000)	<u>5,000</u>

Sub-Total, Working Meals

\$ 15,000

2. Translation and Interpretation Services

(translation and recording equipment for activities outside Ottawa) (10 days x \$ 3,500)	35,000
---	--------

3. Reporting

(both languages for hearings outside Ottawa) (10 days x \$3,000)	30,000
--	--------

4. Editing and Revision Services

4,000

5. Research

20,000

6. Hospitality

1,000

Sub-Total — Professional and Other Services

\$ 105,000

TRANSPORTATION AND COMMUNICATIONS

1. Travel Expenses

For public hearings in Canada: 12 Senators, 1 Clerk, 1 Committee staff,
1 analyst, 1 media relations officer, 1 stenographer, and 3 Interpreters
(20 individuals)

(A) Travel to Eastern Canada for public hearings and fact-finding work (Fall 2006)

(i) Air Transport (from and to Ottawa)	
(a) 12 x \$4,500	\$ 54,000
(b) 8 x \$4,000	32,000
(ii) Ground Transport (taxis & buses)	
(a) 8 taxis x 20 x \$25	4,000
(b) Buses (4 days x \$1,000)	4,000
(iii) Hotel Accommodations (6 nights x 20 x \$200)	24,000
(iv) <i>Per diems</i> (7 days x 20 x \$75.40)	10,556
(v) Contingencies (7 days x \$500)	<u>3,500</u>

Sub-Total, Travel to Eastern Canada

\$ 132,056

(B) Travel to British Columbia for public hearings and fact-finding work
(Spring 2007)

(i) Air Transport (from and to Ottawa)	
(a) 12 x \$5,000	\$ 60,000
(b) 8 x \$4,400	35,200
(ii) Ground Transport	
(a) 8 taxis x 20 x \$25	4,000
(b) Buses (4 days x \$1,000)	4,000
(iii) Hotel Accommodations (6 nights x 20 x \$200)	24,000
(iv) <i>Per diems</i> (7 days x 20 x \$75.40)	10,556
(v) Contingencies (7 days x \$500)	<u>3,500</u>

Sub-Total, Travel to British Columbia

\$ 141,256

2. Courier Services

1,000

Sub-Total — Transport and Communications

\$ 274,312

ALL OTHER EXPENDITURES**1. Rental**

(a) Meeting rooms for travel to Eastern Canada (5 days x \$1,000)	\$ 5,000
(b) Meeting rooms for travel to British Columbia (5 days x \$1,000)	5,000
(c) Equipment for travel to Eastern Canada (5 days x 500)	2,500
(d) Equipment for travel to British Columbia (5 days x \$500)	<u>2,500</u>

Sub-Total, Rental \$ 15,000

2. Books, newspapers, and magazines 1,000

3. Miscellaneous 1,000

Sub-Total — All Other Expenditures \$ 17,000

TOTAL \$ **396,312**

The Senate administration has reviewed this budget application.

Heather Lank, Principal Clerk, Committees Directorate

Date

Hélène Lavoie, Director of Finance

Date

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES PÊCHES ET DES OCÉANS

ÉTUDE DU CADRE STRATÉGIQUE DU GOUVERNEMENT FÉDÉRAL POUR LA GESTION DES
PÊCHES ET DES OCÉANS DU CANADA

EXPLICATION DES ITEMS BUDGÉTAIRES

DEMANDE D'AUTORISATION DE BUDGET POUR L'EXERCICE FINANCIER SE TERMINANT LE 31 MARS 2007

SERVICES PROFESSIONNELS ET AUTRES

1. Repas de travail		
a) Aux réunions à Ottawa (10 x 500\$)	5 000 \$	
b) Au cours du voyage dans l'est du Canada (5 x 1 000\$)	5 000	
c) Au cours du voyage en Colombie-Britannique (5 x 1 000\$)	<u>5 000</u>	
Sous-total, repas de travail		15 000 \$
2. Services de traduction et d'interprétation		35 000
(équipements pour la traduction et services d'enregistrement pour les activités à l'extérieur d'Ottawa) (10 jours x 3 500\$)		
3. Transcriptions		30 000
(les deux langues pour les audiences à l'extérieur d'Ottawa) (10 jours x 3 000\$)		
4. Services de révision		4 000
5. Recherche		20 000
6. Hospitalité		<u>1 000</u>
Sous-total — Services professionnels et autres		105 000 \$

TRANSPORTS ET COMMUNICATIONS

1. Frais de déplacement		
Pour les réunions publiques au Canada: 12 sénateurs, 1 greffier, 1 personnel du Comité, 1 analyste, 1 personnel de relations avec les médias, 1 sténographe, et 3 interprètes (20 personnes)		
(A) Voyage dans l'est du Canada pour des audiences publiques et des missions d'études (automne 2006)		
i) Transports aériens (de et vers Ottawa)		
a) 12 x 4 500\$	54 000 \$	
b) 8 x 4 000\$	32 000	
ii) Transports terrestres		
a) 8 taxis x 20 x 25\$	4 000	
b) Autocars (4 jours x 1 000\$)	4 000	
iii) Hôtels (6 jours x 20 x 200\$)	24 000	
iv) Allocation journalière (7 jours x 20 x 75,40\$)	10 556	
v) Contingences (7 jours x 500\$)	<u>3 500</u>	
Sous-total, déplacement dans l'est du Canada		132 056 \$
(B) Voyage en Colombie-Britannique pour des audiences publiques et des missions d'études (printemps 2007)		
i) Transports aériens (de et vers Ottawa)		
a) 12 x 5 000\$	60 000 \$	
b) 8 x 4 400\$	35 200	
ii) Transports terrestres		
a) 8 taxis x 20 x 25\$	4 000	
b) Autocars (4 jours x 1 000\$)	4 000	
iii) Hôtels (6 jours x 20 x 200\$)	24 000	
iv) Allocation journalière (7 jours x 20 x 75,40\$)	10 556	
v) Contingences (7 jours x 500\$)	<u>3 500</u>	
Sous-total, déplacement en Colombie-Britannique		141 256 \$
2. Courrier		<u>1 000</u>
Sous-total — transports et communications		274 312 \$

AUTRES DÉPENSES**1. Location**

a) Salles de réunion pour le voyage dans l'est du Canada (5 jours x 1 000\$)	5 000 \$
b) Salles de réunion pour le voyage en Colombie-Britannique (5 jours x 1 000\$)	5 000
c) Équipement pour le voyage dans l'est du Canada (5 jours x 500\$)	2 500
d) Équipement pour le voyage en Colombie-Britannique (5 jours x 500\$)	<u>2 500</u>

Sous-total, location 15 000 \$

2. Achat de livres et de périodiques 1 000

3. Divers 1 000

Sous-total — autres dépenses 17 000 \$

TOTAL 396 312 \$

L'administration du Sénat a examiné la présente demande d'autorisation budgétaire.

Heather Lank, greffière principale, Direction des comités

Date

Hélène Lavoie, directrice des Finances

Date

APPENDIX (B) TO THE REPORT

Thursday, June 22, 2006

The Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration has examined the budget presented to it by the Senate Standing Committee on Fisheries and Oceans for the proposed expenditures of the said Committee for the fiscal year ending March 31, 2007 for the purpose of its Special Study of the Federal Government's New and Evolving Policy Framework for Managing Canada's Fisheries and Oceans, as authorized by the Senate on Tuesday, May 16, 2006. The approved budget is as follows:

Professional and Other Services	\$ 67,500
Transport and Communications	133,056
Other Expenditures	<u>9,500</u>
Total	\$ 210,056

(includes funding for public hearings and for fact-findings)

Respectfully submitted,

Le président,

GEORGE J. FUREY

Chair

ANNEXE (B) AU RAPPORT

Le jeudi 22 juin 2006

Le Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration a examiné le budget qui lui a été présenté par le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans concernant les dépenses projetées dudit Comité pour l'exercice se terminant le 31 mars 2007 aux fins de leur Étude spéciale sur les questions relatives au nouveau cadre stratégique en évolution du gouvernement fédéral pour la gestion des pêches et océans du Canada, tel qu'autorisé par le Sénat le mardi 16 mai 2006. Le budget approuvé se lit comme suit:

Services professionnels et autres	67 500 \$
Transports et communications	133 056
Autres dépenses	<u>9 500</u>
Total	210 056 \$

(y compris des fonds pour participer à des audiences publiques et pour des missions d'études)

Respectueusement soumis,

EVIDENCE

OTTAWA, Thursday, June 1, 2006

The Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans met this day at 10:52 a.m. to examine and report on issues relating to the federal government's new and evolving policy framework for managing Canada's fisheries and oceans.

Senator Bill Rompkey (*Chairman*) in the chair.

[*English*]

The Chairman: I wish to welcome senators, witnesses, members of the public and those who will be watching on television across the country.

In general, we are studying the emerging fisheries policy question in Canada. Today in particular we want to turn our attention to the snow crab fishery on the Atlantic coast. We have invited witnesses to help us understand the problems there and to offer possible solutions.

I want to welcome our guests this morning. We have with us Mr. Jean Guy d'Entremont, Chair of the Fisheries Resource Conservation Council; Mr. Brian Adams, President of Area 19 of the Snow Crab Fishermen's Association; Mr. Robert Haché, spokesperson for a number of different groups in the Gaspé and in the gulf; and Mr. John Boland, a staff representative with the Fish, Food and Allied Workers Union in my home province of Newfoundland and Labrador.

I would ask each of our witnesses to make a presentation, and then we will open up the floor for questioning. We want an open and free exchange that will help us establish the real facts, conditions and possible solutions.

[*Translation*]

Jean Guy d'Entremont, Chairman, Fisheries Resource Conservation Council: Thank you, Mr. Chairman. I would like to thank the committee for this opportunity to appear at this meeting and, once again, to report on the Council's work in protecting fisheries resources. Thank you very much for inviting us.

[*English*]

Thank you for allowing us to provide you with information on our work.

The Fisheries Resource Conservation Council, FRCC, released its Strategic Conservation Framework for Atlantic Snow Crab in June 2005. I will present a brief overview of this report today. The results from the report have already been presented and explained to the industry and to DFO. There is overall consensus from DFO and the industry today on the key direction of the report.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le jeudi 1^{er} juin 2006

Le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans se réunit ce jour à 10 h 52 afin d'examiner, pour en faire rapport, les questions relatives au nouveau cadre stratégique en évolution du gouvernement fédéral pour la gestion des pêches et les océans du Canada.

Le sénateur Bill Rompkey (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Je souhaite la bienvenue aux sénateurs, aux témoins et aux membres du public, ainsi qu'à ceux qui suivront nos délibérations à la télévision à travers le pays.

De manière générale, nous étudions la problématique de la politique des pêches en cours d'émergence au Canada. Aujourd'hui nous nous penchons plus particulièrement sur la pêche du crabe des neiges sur la côte Atlantique. Nous avons invité des témoins pour nous aider à comprendre les problèmes qui s'y posent et proposer des solutions.

Je souhaite la bienvenue à nos invités de ce matin. Nous recevons M. Jean Guy d'Entremont, président du Conseil pour la conservation des ressources halieutiques; M. Brian Adams, président de la Area 19 Snow Crab Fishermen's Association; M. Robert Haché, porte-parole de divers groupes de la Gaspésie et du Golfe, et M. John Boland, représentant du personnel de la Fish, Food and Allied Workers Union de ma province natale de Terre-Neuve et Labrador.

J'invite chacun de nos témoins à faire un exposé, ensuite de quoi nous aurons une période de questions. Nous souhaitons un échange aussi libre que possible, qui nous aidera à déterminer les faits et conditions véritables, ainsi que les solutions possibles.

[*Français*]

Jean Guy d'Entremont, président, Conseil pour la conservation des ressources halieutiques : Merci, monsieur le président. J'aimerais remercier le comité pour cette occasion de participer à cette réunion, et une fois de plus, de rendre compte des ouvrages du conseil concernant la conservation des ressources halieutiques. Merci beaucoup de nous avoir invités.

[*Traduction*]

Merci de nous autoriser à vous renseigner sur notre travail.

Le Conseil pour la conservation des ressources halieutiques, le CCRH, a publié en juin 2005 son Cadre stratégique pour la conservation du crabe des neiges de l'Atlantique. Je vous donnerai aujourd'hui un bref aperçu de ce rapport. Les résultats du rapport ont déjà été présentés et expliqués à l'industrie et au MPO. L'industrie et le ministère s'accordent généralement, aujourd'hui, sur les grandes orientations du rapport.

Snow crab was a one-time mandate for us. The recommendations requested action by the department and industry. We are currently tasked with the review of the 1995 framework on lobster.

The crab framework is a long-term strategic document. We recommended what should be done in the fishery, and we allowed industry and DFO to determine how to do it. This is a strategic report dealing with a long-term framework. The council did not expect immediate implementation in all areas.

I will now address the resource situation. The crab fishery is a relatively new fishery. It has only been 40 years since they have been fishing snow crab commercially. Generally, the situation we found was a bit worse in Newfoundland and Labrador. There are differences from one area to the next. The degree of knowledge differs from fleet to fleet and area to area. We found that many of the new entrants were not as knowledgeable of the detrimental effects some of the fishing practices had on the resource.

When the FRCC looked at conservation, we also looked at sustainability. We felt that sustainability of the fishery was not just looking at conservation of the resource, but it also had other implications. It had social impacts, economic impacts and institutional impacts as well.

When we wrote the report, there were basically three separate chapters. One of them was science, and then there is harvesting and management. I will speak a bit about the science.

The southern Gulf area and eastern Nova Scotia enjoy having a trawl survey. This trawl survey is dedicated to snow crab and allows for a determination of the biomass of snow crab. Unfortunately, in other areas in Atlantic Canada, there is no such thing, and pot surveys or trap surveys are conducted. It is very difficult for them to determine the biomass levels. All the snow crab fisheries in Atlantic Canada are quota-based. Unfortunately, many areas do not have this survey because of the bottom and the terrain.

We also found that there is a need for a science council to be established that would bring together scientists and fishermen from different areas of Atlantic Canada to exchange knowledge and experiences. We held a three-day workshop in Moncton and invited 35 grassroots fishermen from all across Atlantic Canada. We noticed that a lot can be learned within Canada amongst the regions if they speak to each other or if there is dialogue. There was a lack of that, so we recommended in our report the need for a science council.

Under harvesting issues, we found that fishing of soft-shell crab is a serious threat. If improperly handled, most of the soft-shell crab are returned to sea, and if they are either too small

Le crabe des neiges a représenté pour nous une mission ponctuelle. Nos recommandations invitent le ministère et l'industrie à agir. Nous sommes actuellement chargés de l'examen du cadre de 1995 concernant le homard.

Le cadre intéressant le crabe représente un document stratégique de long terme. Nous y formulons des recommandations sur ce qu'il convient de faire dans cette pêcherie, laissant à l'industrie et au MPO le soin de déterminer les modalités. Il s'agit donc d'un rapport stratégique proposant un cadre pour le long terme. Le Conseil ne s'attend pas à une mise en œuvre immédiate dans toutes les zones.

Je vais maintenant traiter de l'état de la ressource. La pêche du crabe est relativement nouvelle. Le crabe n'est exploité commercialement que depuis une quarantaine d'années. En gros, la situation que nous avons rencontrée était un peu plus mauvaise à Terre-Neuve et Labrador. Il existe des différences d'une zone à l'autre. Le niveau des connaissances diffère d'une flottille à l'autre et d'une zone à l'autre. Nous avons constaté que nombre des nouveaux pêcheurs sont moins informés des effets néfastes de certaines pratiques de pêche sur la ressource.

Lorsque le CCRH s'est penché sur la conservation, il s'est intéressé aussi à la durabilité. Nous estimions que la durabilité de la pêche n'est pas seulement une question de conservation de la ressource, mais comporte d'autres implications. En effet, elle entraîne aussi des conséquences de nature sociale, économique et institutionnelle.

Lorsque nous avons rédigé le rapport, nous l'avons structuré en gros en trois chapitres distincts. Le premier traite des données scientifiques et les deux autres de la pêche et de la gestion. Je dirais d'abord quelques mots au sujet des considérations scientifiques.

La zone sud du golfe et l'Est de la Nouvelle-Écosse bénéficient de relevés au chalut. Cette pêche expérimentale vise spécifiquement le crabe des neiges et autorise la détermination de sa biomasse. Malheureusement, dans les autres zones du Canada atlantique, rien de tel n'existe, et l'on doit s'y contenter de relevés au casier. Il est très difficile de cette manière de déterminer le niveau de la biomasse. Toutes les pêcheries de crabe des neiges du Canada atlantique sont soumises à des quotas. Malheureusement, de nombreux secteurs ne bénéficient pas de tels relevés à cause de la nature du fond et de la topographie.

Nous avons conclu qu'il y aurait lieu de créer un conseil scientifique sur le crabe des neiges qui rassemblerait les scientifiques et les pêcheurs de différentes régions du Canada atlantique pour échanger leurs connaissances et expériences. Nous avons tenu un atelier de trois jours à Moncton et invité 35 pêcheurs de la base venant de toute la région atlantique. Nous avons constaté que l'on peut apprendre beaucoup si les pêcheurs de différentes régions se parlent ou qu'un dialogue se noue. Il y avait là un manque, et c'est pourquoi nous recommandons dans notre rapport la création d'un conseil scientifique.

Pour ce qui est de la pêche, nous avons constaté que la prise de crabes à carapace molle constitue une menace grave. La plupart des crabes à carapace molle sont rejetés à la mer et, s'ils sont

or too soft, they will die. This is a waste of the resource waste. We found that the fishing practices in some of the regions only made the situation worse. This was highlighted in the report. We know that changes are taking place.

The council felt that increasing capacity in some areas was not in balance with the resource availability, particularly in Newfoundland and Labrador. In 1980, there were 70 licences for fishermen fishing snow crab. In 1992 there were 750, and in 2004 over 3,400 licences.

Under the heading of management, many fishermen told us during our consultation process and through briefs and discussions that there was too much political interference in the fishery. That was something that came out at almost every meeting. As well, fishermen need to play a greater role in the decision making process. One of the key recommendations of the report was to establish an independent access and allocation panel.

We recommended a change in the Fisheries Act. One of these is the sanctions policy. Fishermen were asking for stiffer penalties and greater fines for people who break the law on purpose. They know what they are doing. They are cheating and breaking the law. Fishermen have been asking for stiffer fines, and DFO has been continuously telling us that a change is needed in the Fisheries Act to bring in a sanctions policy. Many of the management issues and changes that need to take place require this change in the Fisheries Act.

Our general observation at the end of over a year's work and lots of deliberations and consultations was that sustainability in the snow crab fishery is attainable. Immediate actions have to be taken in some areas, and longer term changes have to take place as well, but it is attainable.

Since the release of the report, we have found that many of the problems related to the snow crab fishery are economic factors that affect the fishermen and the fisheries. No one is immune from the high fuel cost these days or the low exchange rate and low prices for crab and high bait costs. Those factors are all making the industry try to catch as many fish as they can to make ends meet. This is a bit of a threat because there is a huge change in price, which I am sure the gentlemen around the table here will talk to you about later. It is causing a strain on the system.

The recommendations made by the council in the report are long term. We do not expect everything to take place today, but we are aware that many have already taken place this past year. The seasons have opened earlier. Once closed for soft-shell crab, they remain closed. Those are all recommendations from the report.

After 20 consultations and numerous briefs, as well as a three-day workshop where we invited these 35 people, the council is confident that the snow crab resource is better off now because

incorrectement manipulés et qu'ils sont soit trop petits soit trop mous, ils vont mourir. C'est là un gaspillage de la ressource. Nous avons noté que les pratiques de pêche dans certaines régions ne font qu'empirer la situation. Cela est mis en lumière dans le rapport. Nous savons que des changements ont été engagés.

Le conseil a estimé que l'augmentation de capacité dans certains secteurs est disproportionnée par rapport à la ressource disponible, particulièrement à Terre-Neuve et Labrador. En 1980, il y avait 70 permis de pêche du crabe des neiges. En 1992, le chiffre était passé à 750 et en 2004 il a atteint 3 400 licences.

Au chapitre de la gestion, de nombreux pêcheurs nous ont dit lors de nos consultations et sous forme de mémoires et de discussions, qu'il y avait trop d'ingérence politique dans cette pêcherie. Cela est ressorti de presque toutes les réunions. En outre, les pêcheurs doivent jouer un plus grand rôle dans la prise de décisions. L'une des recommandations clés du rapport prévoit la création d'un groupe d'experts indépendant sur l'accès et la répartition.

Nous avons recommandé aussi une modification de la Loi sur les pêches, en particulier de la politique touchant les sanctions. Les pêcheurs demandent des sanctions plus fortes et des amendes plus lourdes pour ceux qui enfreignent sciemment la loi. Ces contrevenants savent ce qu'ils font, ils trichent et enfreignent la loi. Les pêcheurs réclament des amendes plus lourdes et le MPO n'a cessé de nous dire qu'une modification de la Loi sur les pêches est nécessaire afin d'introduire une politique relative aux sanctions. Nombre des mesures de gestion et changements qui doivent intervenir passent par cette modification de la Loi sur les pêches.

Notre observation générale après plus d'une année de travail et de longues délibérations et consultations est que la durabilité de la pêche du crabe des neiges est à notre portée. Des mesures immédiates doivent être prises dans certaines zones et des changements de long terme doivent également être apportés, mais c'est faisable.

Depuis la publication du rapport, nous avons constaté que nombre des problèmes liés à la pêche du crabe des neiges sont des facteurs économiques qui pèsent sur les pêcheurs et la pêcherie. Nul n'est à l'abri du prix élevé du carburant de nos jours, ni du faible taux de change et du bas prix du crabe et du coût élevé des appâts. Ces facteurs se conjuguent pour pousser les pêcheurs à essayer de maximiser la prise afin de joindre les deux bouts. C'est un peu une menace car il y a une énorme variation du prix, dont je ne doute pas que les messieurs autour de la table vous parleront tout à l'heure. Cela met le système sous tension.

Les recommandations formulées par le Conseil visent le long terme. Nous ne nous attendons pas à ce que tout se fasse aujourd'hui même, mais nous savons que beaucoup de mesures ont déjà été prises l'an dernier. Les saisons de pêche ont commencé plus tôt. Une fois qu'un secteur est fermé pour le crabe à carapace molle, il reste fermé. Ce sont toutes là des choses que nous recommandions dans le rapport.

Après 20 consultations et la réception de nombreux mémoires, ainsi qu'un atelier de trois jours où nous avons invité ces 35 personnes, le Conseil ne doute pas que la ressource de crabe

they have a road map with which to work. DFO and industry both have a good idea of where things are going, and we have a much better understanding of snow crab than we had a few years ago.

With that, thank you very much.

John Boland, Staff Representative, Fish, Food and Allied Workers Union: God morning. I would like to talk about two separate items. First, I wish to report on the state of the industry in Newfoundland today, and then I will deal with the state of the resource.

The current problems we have in Newfoundland today are more of an economic nature rather than real issues with the resource. After the cod moratorium in 1992, fishers retooled their vessels or bought new vessels to the tune of hundreds of millions of dollars to fish farther offshore. The positive thing was that this retooling allowed for billions of dollars worth of product to be harvested in Newfoundland. People did not die; they changed.

Today's challenges in Newfoundland are largely foreign exchange and currencies both in Canada and the U.S., the price of fuel and competing supplies from other countries. An example of the devastation is that total fish exports from our province this year are most likely to be \$400 million less than they were two years ago. That is a lot of money. Snow crab, as we speak today, sells at the wharf in Newfoundland for 92 cents per pound. At the same market price in 2002, fishermen back then would have received \$1.64.

Without question, the Canadian dollar is one of the single biggest factors that has dramatically affected our industry and other industries in this country, which speaks loudly. I must tell the Governor of the Bank of Canada that we cannot become any more efficient. We do not of the option of catching more fish, and we cannot shut off our engines and row out. There is not much we can do as an industry to mitigate. Others may, but certainly not the fishing industry. I am speaking of outright devastation by the dollar alone.

Another factor is the unprecedented outward migration from rural Newfoundland. To illustrate, within the last three weeks 37 people have left the community of St. Bride's on the south coast of Newfoundland, and that is a community of about 400 people. Some will say those people represent 9 per cent or so of the population in the town. Guess what? They account for probably 75 per cent of the able-bodied people who live there. That is just one small example of what is happening.

Fishers also have to come to grips with the high cost of fuel, which, since 2002, has more than tripled. That is certainly something that we must live with. Since we went to the IQ fisheries back in the mid-1990s, we have seen an unprecedented number of resource fees and taxes. We have to pay an IQ fee that is based on a time when we were getting paid \$2 or \$2.50, when in fact we now have a 92 cent crab.

des neiges se porte mieux aujourd'hui, car nous avons une feuille de route avec laquelle travailler. Le MPO et l'industrie ont tous deux une bonne idée de ce qui se profile et nous avons aujourd'hui une bien meilleure connaissance du crabe des neiges qu'il y a quelques années.

Je vous remercie de votre attention.

John Boland, représentant du personnel, Fish, Food and Allied Workers Union : Bonjour. J'aimerais vous parler de deux points distincts. Premièrement, je veux traiter de l'état de l'industrie à Terre-Neuve aujourd'hui, puis je parlerai de l'état de la ressource.

Les problèmes actuels que nous avons à Terre-Neuve sont davantage de nature économique que le fait d'une détérioration de la ressource. Après le moratoire sur la morue en 1992, les pêcheurs ont rééquipé leurs navires ou en ont acheté des neufs à hauteur de centaines de millions de dollars pour aller pêcher plus loin au large. L'aspect positif est que cet investissement a permis de récolter des milliards de dollars de produits à Terre-Neuve. Les pêcheurs ne sont pas morts, ils se sont adaptés.

Aujourd'hui, les défis à Terre-Neuve sont principalement le cours de la monnaie au Canada et aux États-Unis, le prix du carburant et la concurrence étrangère. Un exemple de la dévastation qui en résulte tient en un chiffre. Les exportations totales de poisson dans notre province cette année sont inférieures de presque 400 millions de dollars au chiffre d'il y a deux ans. Cela représente beaucoup d'argent. Le crabe des neiges, à l'heure où nous parlons, se vend sur le quai à Terre-Neuve à 92 cents la livre. Au même endroit, en 2002, les pêcheurs touchaient 1,64 \$.

Sans aucun doute, le dollar canadien représente le facteur majeur qui pèse sur notre industrie et beaucoup d'autres secteurs de ce pays, et ce n'est pas peu dire. Je dois dire au gouverneur de la Banque du Canada que nous ne pouvons pas devenir plus efficaces. Nous n'avons pas le choix de prendre plus de poisson et nous ne pouvons pas couper nos moteurs et ramer. Il n'y a pas grand-chose que nous puissions faire dans notre secteur pour nous adapter. D'autres le peuvent peut-être, mais certainement pas les pêcheurs. Je vous parle là d'une calamité engendrée par le seul dollar.

Un autre facteur est l'exode rural sans précédent qui se manifeste à Terre-Neuve. En guise d'illustration, rien qu'au cours des trois dernières semaines, 37 personnes ont quitté la localité de St. Bride's sur la côte sud de Terre-Neuve, qui compte environ 400 habitants. Certains diront que cela ne représente que 9 p. 100 de la population de la localité. Devinez quoi? Ils représentent probablement 75 p. 100 de la population valide. Ce n'est là qu'un petit exemple de ce qui se passe.

Les pêcheurs sont également confrontés au coût élevé du carburant qui, depuis 2002, a plus que triplé. C'est une réalité avec laquelle nous devons vivre. Depuis que nous sommes passés aux CI au milieu des années 90, nous sommes assaillis d'un nombre sans précédent de redevances sur les ressources et de taxes. Nous devons payer une redevance CI qui a été fixée à l'époque où nous touchions 2 \$ ou 2,50 \$, alors que maintenant nous avons un crabe à 92 cents.

The Chairman: What fee?

Mr. Boland: It is an IQ fee, which is an access fee or a tax by the Government of Canada. You have to pay observer fees and dockside monitoring fees, and the total in our province in a year is about \$1 million. There are a number of other fees, all of which means that before you start fishing in Newfoundland you have to go into a DFO counter and write a cheque for about \$10,000 before one fish comes out of the water.

These are economic problems, not resource-driven. There has always been a notion among resource managers, particularly here in Ottawa, that what we now have is a demand for people to have more of the resource. We had better put that notion to rest right now because I do not know anyone in Newfoundland who thinks the answer to this dilemma is to demand more fish, more resource and more quota that is not there. No one sees that as an option. I hear that notion tossed around by bureaucrats, particularly here in Ottawa. That does not exist in Newfoundland today because it is not the answer.

With respect to the resource, some of our fleets have proposed a fleet rationalization program. This would involve a system whereby those in a given fleet would have the opportunity collectively to buy out an individual who wanted to exit the fishery and the remainder would share his quota. There are some economics in a 92-cent crab, but given all the overhead at our present quota levels, it really is hard to make ends meet. Given the fact that you cannot increase your quotas and there are people who would like to leave, it would make sense to have a system whereby those in the fleet would buy out others in the fleet.

Two things must happen before this would proceed. The Minister of Fisheries and Oceans must take the necessary steps to enforce the owner-operator and fleet separation policies in the less-than-65-foot fleet sector in Newfoundland. The spirit and intent of that policy was that processors should process and fishers should fish. Unfortunately, through a system of trust agreements in the last 10 years or so, this has been seriously undermined and in some cases processors are now controlling fishing enterprises.

The self-rationalization program in Newfoundland can be done. I think it will require some start-up funding by both the federal and provincial governments. I am not convinced at the end of the day with our proposal that it need cost the taxpayers of this country or of Newfoundland one cent. I do not think people will expect the taxpayer to be on the hook to downsize the industry, but a reasonable proposal exists on paper; it can be done. It may require the government to put in an initial pot of money on which people can draw, but at the end of the day the taxpayer will not be out any money.

The Chairman: Is there such a proposal now?

Mr. Boland: Yes, there is, Mr. Chairman.

Le président : Quelle redevance?

M. Boland : C'est une redevance CI, soit un droit d'accès ou une taxe du gouvernement fédéral. Il faut payer aussi les frais d'observateurs et de contrôle à quai, dont le total dans notre province représente environ 1 million de dollars par an. Il y a un certain nombre d'autres redevances, ce qui signifie au total qu'avant de pouvoir commencer à pêcher à Terre-Neuve, il faut se rendre à un comptoir du MPO et rédiger un chèque d'environ 2 000 \$ avant même de sortir un seul poisson de l'eau.

Ce sont là des problèmes économiques, indépendants de la ressource. L'idée a toujours régné chez les gestionnaires de la ressource, particulièrement ici à Ottawa, que ce que les gens réclament aujourd'hui, c'est l'accès à plus de ressources. Autant dissiper tout de suite ce mythe car je ne connais personne à Terre-Neuve qui pense que la solution à ce dilemme, c'est d'exiger plus de ressources et plus de contingents et plus de poissons inexistants. Nul ne considère cela comme une option. Mais c'est la notion que nourrissent les bureaucrates, surtout ici, à Ottawa. Elle n'a pas cours à Terre-Neuve aujourd'hui, car ce n'est pas la solution.

Pour ce qui est de la ressource, certaines de nos flottilles ont proposé un programme de rationalisation de la flotte. Cela supposerait un système où les membres d'une flottille donnée pourraient collectivement racheter le contingent d'un pêcheur qui voudrait se retirer, les restants se partageant son quota. Mais avec un crabe à 92 cents, et vu tous les frais généraux à nos niveaux de contingents actuels, il est réellement difficile de joindre les deux bouts. Étant donné que l'on ne peut augmenter son quota et qu'il y a des gens qui aimeraient partir, il paraît sensé d'avoir un système où les pêcheurs restants d'une flottille pourraient racheter les droits des partants.

Mais cela suppose que deux conditions soient remplies. Le ministre des Pêches et des Océans doit prendre les mesures nécessaires pour faire appliquer les politiques relatives aux propriétaires-exploitants et de séparation des flottilles dans le secteur des bateaux de moins de 65 pieds à Terre-Neuve. L'esprit et l'intention de cette politique était que les transformateurs se limiteraient à la transformation et les pêcheurs se limiteraient à la pêche. Malheureusement, le système des conventions de fiducie qui a vu le jour ces dix dernières années a sérieusement sapé ces politiques et, dans certains cas, les transformateurs contrôlent aujourd'hui des entreprises de pêche.

Le programme d'auto-rationalisation à Terre-Neuve est possible. Je pense qu'il faudra un financement de démarrage venant tant du gouvernement fédéral que du gouvernement provincial. Je ne suis pas convaincu qu'en fin de compte notre proposition coûte un sou aux contribuables du pays ou de Terre-Neuve. Je ne pense pas que les gens s'attendent à ce que le contribuable paie la facture de la réduction de la flotte, mais une proposition raisonnable existe sur papier; c'est faisable. Le gouvernement devra peut-être mettre sur la table une enveloppe initiale dans laquelle les pêcheurs pourront puiser, mais en fin de compte le contribuable ne devrait pas en être de sa poche.

Le président : Existe-t-il une telle proposition aujourd'hui?

M. Boland : Oui, monsieur le président.

The Chairman: Do you have anything with you?

Mr. Boland: No, I have not, but we do have the principles to do it. The first step in getting to the second step, implementing that program, is that we need something done with the owner-operator fleet separation program to start that process.

The greatest threat to the resource in Canada today, believe it or not, has nothing to do with conservation. There is a culture that believes that if we only had a few processors or a handful of fish, the system would be easier to manage and conservation would be prime. Where we sit today, someone would have to pay a great deal of money to get access to the resource. At the end, someone has to take the risk. Someone has to go to sea on a fishing vessel and do the work. The only way those who have paid a lot of money to buy the resource in the beginning can repay their loans is to pay less to the people who actually go on the vessels, do the work and take the risk. I can tell you what that leads to. If I am on a vessel far from shore, away from the person who owns it, I will ignore conservation. I will cheat and do everything I can because right now my pay is very little and the only way I can increase it is to take shortcuts. That is the end result. It does not make it easier; it makes it worse.

Without a proper rationalization program in Newfoundland, as the economic situation get worse, some owners will sell off their vessels, will sit on a piece of paper and try to barter and sell access to that resource to those who still fish, still take the risks, those who actually have to go on the water. The end result is that the people who fish for a living and do the work will end up having less money.

Today in this country hundreds of millions of dollars are taken out of this industry by people who do not own fishing vessels and do not go on the water. As a society, we have taken a public resource and given someone a piece of paper, which simply turns into an income trust. It yields them money forever without any investment. We need to get away from that system.

The state of the resource in Newfoundland as it exists today is a bit of a mixed bag in some areas. In our crab areas, quotas have been stable. In areas where we had problems in 2005, the resource has now bounced back, and some areas remain unchanged.

I would like to deal with one popular misconception. Let us get down to the real biology of the snow crab resource. There is a danger among society and among some people to compare it to finfish. First, we do not harvest female crab — they are too small. We deal with it in a pot fishery, which is not very disruptive and does not generally result in any environmental damage. It does not tear up the bottom. It is a passive fishery. If all fisheries in Canada and the world were conducted with the same system, the worldwide fisheries would be much better for it.

Le président : Avez-vous quelque chose avec vous?

M. Boland : Non, mais nous avons les principes pour y arriver. La première étape, avant de passer à la deuxième, soit la mise en œuvre du programme, est de remédier aux lacunes du programme de séparation de la flotte de propriétaires-exploitants afin de lancer le processus.

La plus grande menace qui plane sur la ressource aujourd'hui au Canada, croyez-le ou non, n'a rien à voir avec la conservation. Il existe une mentalité voulant que si seulement nous avions quelques transformateurs ou une poignée de poissons, le système serait plus facile à gérer et la conservation primerait. Mais vu la situation d'aujourd'hui, quelqu'un aurait à payer beaucoup d'argent pour obtenir accès à la ressource. Finalement, quelqu'un doit prendre le risque. Quelqu'un doit aller en mer sur un bateau de pêche et faire le travail. La seule façon dont ceux qui ont payé beaucoup d'argent pour acheter la ressource au départ peuvent rembourser leur prêt consiste à payer moins à ceux qui embarquent sur les navires, font le travail et prennent le risque. Je peux vous dire à quoi cela conduit. Si je suis sur un navire loin de la côte, loin du propriétaire, je vais ignorer la conservation. Je vais tricher et faire tout mon possible car actuellement je suis payé très peu et la seule façon d'augmenter ma rémunération, c'est de prendre des raccourcis. Voilà le résultat final. Cela ne facilite pas les choses, mais empire la situation.

Sans un bon programme de rationalisation à Terre-Neuve, avec la détérioration économique, certains propriétaires vendront leur navire, s'assoieront sur un bout de papier et tenteront de troquer et de vendre l'accès à cette ressource à ceux qui continuent à pêcher, qui continuent à prendre les risques, ceux qui vont réellement sur l'eau. Le résultat final sera que les gens qui pêchent pour gagner leur vie et font le travail se retrouveront avec moins d'argent.

Aujourd'hui, dans ce pays, des centaines de millions de dollars sont soutirés à cette industrie par des gens qui ne possèdent pas de navire de pêche et ne vont pas sur l'eau. La société a pris une ressource publique et a donné à quelqu'un un morceau de papier, qui se transforme tout simplement en fiducie de revenu. Cela leur apporte de l'argent pour l'éternité sans qu'ils aient rien investi. Il faut changer ce système.

L'état de la ressource à Terre-Neuve aujourd'hui est mitigé, selon les régions. Dans nos zones de crabe, les contingents sont restés stables. Dans les secteurs où nous avions des problèmes en 2005, la ressource a maintenant rebondi et certaines autres zones restent inchangées.

J'aimerais lever certaines conceptions erronées qui ont cours. Voyons un peu la biologie réelle du crabe des neiges. D'aucuns ont tendance à vouloir le comparer au poisson. Premièrement, nous ne pêchons pas les crabes femelles — elles sont trop petites. Nous pêchons avec des casiers, ce qui ne dérange guère le fond et ne cause généralement pas de dommage écologique. Les casiers ne perturbent pas le fond. C'est une pêche passive. Si toute la pêche au Canada et dans le monde utilisait la même méthode, elle se porterait beaucoup mieux.

Let us look at the biology of the resource. Generally, they tell us in Newfoundland that crab, from sea to harvest, take roughly eight or nine years to mature. They cannot really age crab; they give us an estimation. Guess what? There are no 20- or 25-year-old crab because from the time they are old enough to harvest at eight or nine years, we have four or five years to harvest them or they die anyway. We are not trying to manage the resource on a biological basis, but setting our IQs and our taxes is based more on a commercial harvest. The end result is that if the IQs are set too high and too much is taken out of the pot fishery, we will have less next year and the year after.

With regard to biological extinction or problems with the resource, that is something that will be totally beyond our control.

It has not been all doom and gloom in Newfoundland. One of the keys to at least some economic stability is setting the IQ levels at a proper level so that the harvest can be spread out.

I would like to deal with something that Mr. d'Entremont said, namely, that those new entrants to the fishery do not necessarily have the expertise or knowledge in conservation. Let me put that to rest. My experience in Newfoundland has been that most of the 70 or 80 people who have had access to this fishery for the last 25 or 30 years do not go on water. They are home and someone else goes out to sea. They really do not know what is going on with the vessel. Let us be frank about it. The Bonavista Bay fishery, conducted by small boat fishermen, is an example of good conservation practices. They fish from small vessels and use good culling practices; undersized crab are put back into the water immediately. The owner of the vessel is there. He knows if he overfishes this year that the government will not send him a cheque. He is the one that will have to go to Alberta.

The catch rates have been unprecedented in the history of that bay this year because of the steps that the 220 fishermen have taken. The evidence is there. They have fished at a reasonable IQ level.

This year there are about 80 square miles that fishermen have declared a sanctuary for crab where no one is allowed to fish crab. There is no dragging; you are not allowed to fish turbot or anything else. Many steps have been taken.

In addition, this year they were able to increase their individual quotas. However, in order to get their increase they must have their total quota harvested by the end of June. This is to avoid the soft-shell crab. They think outside the box. There are different approaches to the problem.

All is not lost in Newfoundland. We have post-season surveys, crab surveys. Many positive things are happening.

Over the history of this resource we find that it be at a higher level some years than others. The bottom line is that this year we will still have in excess of 90 million pounds. The real problem is the economics of the dollar and the fuel.

Voyons la biologie de la ressource. Généralement, on nous dit à Terre-Neuve que le crabe prend de huit à neuf ans pour arriver à maturation, jusqu'à la prise. Mais on ne peut réellement déterminer l'âge du crabe, on nous donne une estimation. Devinez quoi? Il n'y a pas de crabe de 20 ou 25 ans parce que, à l'âge de huit ou neuf ans, lorsqu'il est assez grand pour être pris, nous avons quatre ou cinq ans pour le pêcher, faute de quoi il meurt de toute façon. On ne gère pas la ressource sur une base biologique, on fixe nos CI et nos taxes plutôt sur la base d'une prise commerciale. Le résultat est que si les CI sont fixés à un niveau trop élevé et que la pêche au casier est excessive, nous aurons moins de crabe l'année suivante et l'année d'après.

Pour ce qui est de l'extinction biologique ou des problèmes avec la ressource, c'est quelque chose qui échappera totalement à notre contrôle.

Tout n'est pas noir à Terre-Neuve. La clé pour parvenir au moins à une certaine stabilité économique est de fixer les niveaux des CI au bon niveau, afin que la prise puisse être répartie.

J'aimerais traiter d'une chose que M. d'Entremont a dite, à savoir que les nouveaux entrants dans la pêche n'ont pas nécessairement les connaissances requises pour la conservation. Permettez-moi de dissiper cette notion. Mon expérience à Terre-Neuve est que la plupart des quelque 70 ou 80 personnes qui ont eu accès à cette pêche au cours des 25 ou 30 dernières années ne vont pas sur l'eau. Elles restent à terre et quelqu'un d'autre part en mer. Elles ne savent pas réellement ce qui se passe sur le navire. Disons les choses franchement. La pêcherie de Bonavista Bay, effectuée par des petits navires, est un exemple de bonnes pratiques de conservation. Ces gens-là pêchent avec des petits bateaux et utilisent de bonnes pratiques de tri; les crabes trop petits sont remis à l'eau immédiatement. Le propriétaire du navire est à bord. Il sait que s'il surpêche cette année, le gouvernement ne va pas lui envoyer un chèque. C'est lui qui devra partir s'exiler en Alberta.

Les niveaux de prise cette année ont été sans précédent dans toute l'histoire de la baie à cause des mesures prises par les 220 pêcheurs. La preuve est là. Ils ont pêché à un niveau de CI raisonnable.

Cette année, les pêcheurs ont réservé environ 80 milles carrés comme sanctuaire du crabe, où nul n'est autorisé à pêcher le crabe. Il n'y a pas de dragage, il n'y a pas de pêche au turbot ni rien d'autre. Beaucoup de mesures ont été prises.

En outre, cette année, ils ont pu accroître leur contingent individuel. Cependant, pour obtenir cette augmentation, ils doivent prendre la totalité du quota avant la fin de juin. C'est pour éviter le crabe à carapace molle. Ils trouvent des solutions originales. Il y a différentes façons d'approcher le problème.

Tout n'est pas perdu à Terre-Neuve. Nous faisons des relevés de crabe d'après-saison. Beaucoup de choses positives se font.

Tout au long de l'histoire de cette ressource, on a constaté qu'il y a plus de crabe certaines années que d'autres. Finalement, cette année, nous aurons quand même plus de 90 millions de livres. Le problème réel, c'est le cours du dollar et le prix du carburant.

That is a thumbnail sketch of where we are at the moment. People in the industry do not see a lot of hope in the next little while that the exchange rate or the cost of fuel will get much better. We do have a problem that will happen soon. I think it will be a tough time. It may not be resource related. There is a way it can be fixed and it is not that complicated.

Brian Adams, President, Area 19 Snow Crab Fishermen's Association: I appreciate being invited here this morning.

Our brief is a watered down version of what has been taking place over the years. We are a very small zone on the southwest coast of Cape Breton Island in the southern gulf. There is a map indicating that in the brief. Again, we fish in a very small box.

The crab fishery in this area began in the late sixties and early seventies with a small number of vessels. For many years the vessels fished a set total amount. Through time the fishers wanted and needed a more active part in managing the fishery in our zone and the Area 19 association was born.

Following the negotiations in 1994 between the association and DFO, the co-management agreement was developed. The agreement consisted of an intricate fisheries management plan, IFMP, and a joint work plan, JPA. It was the first of its kind in Canada and lasted from 1996 to 2001. The fishery was now an ITQ, or individual transferable quota.

At the time the fishery consisted of 111 licence holders and 73 temporary participants. To elaborate a bit on the "temporary" number, from year to year, all based on science and the biomass that was there, there was a sharing mechanism for the temporary fishers. Those temporary fishers were lobster fishermen in the five ports that we happen to represent in our community. It amounted to a total of 73 at that time and still is today. Eventually, they will become permanent licence holders, which I will get into later.

After a successful five years, a new agreement much like the first was negotiated from 2001 to 2010. In 2006, to allow the 73 temporary fishers to become permanent, the agreement was opened in mid-term and is in the final stages of being finished up and will be in effect until 2013. Our agreement is in Ottawa undergoing the final stages of preparation and will be signed soon. With the 73 temporary fishers, we will have 184 permanent licence holders.

In terms of some of the accomplishments that we have seen, the agreement has been used as a model for other fisheries in Canada and around the world. In the early 1990s the fishery moved to a top-entrance-only trap to reduce the capture of small soft and female crab. The association works closely with the local DFO to monitor soft-shell crab throughout the season and to circulate this information to our fishers.

Voilà une description schématique de la situation actuelle. Les pêcheurs n'ont guère d'espoir pour l'avenir immédiat, tant que le taux de change et le coût du carburant ne vont pas s'améliorer. Nous aurons très prochainement un problème. Je pense que ce sera une période difficile, mais pas nécessairement liée à la ressource. Il y a des solutions et elles ne sont pas si compliquées.

Brian Adams, président, Area 19 Snow Crab Fishermen's Association : Je vous remercie de nous avoir invités ce matin.

Notre mémoire est une version abrégée de ce qui s'est déroulé au fil des ans. Nous sommes une très petite zone sur la côte sud-ouest de l'île du Cap-Breton, dans le sud du Golfe. Vous avez une carte la montrant dans le mémoire. Donc, nous pêchons dans une très petite boîte.

La pêche du crabe dans ce secteur a commencé à la fin des années 60 et au début des années 70 avec un petit nombre de navires. Pendant de nombreuses années, les navires prenaient une quantité totale fixe. Au fil du temps, les pêcheurs ont voulu et avaient besoin de jouer un rôle plus actif dans la gestion de la pêche dans notre zone et c'est ainsi qu'est née l'association Area 19.

Après les négociations de 1994 entre l'association et le MPO, un accord de cogestion a été élaboré. L'accord se compose d'un Plan de gestion intégrée des pêches (PGIP) et d'un Plan de travail conjoint, PTC. C'était le premier du genre au Canada et il a duré de 1996 à 2001. À cette date, la pêche a été placée sous contingents individuels transférables, ou CIT.

À l'époque, la zone comptait 111 détenteurs de permis et 73 participants temporaires. Pour vous expliquer un peu le chiffre des « temporaires », d'une année à l'autre, il y a eu un mécanisme de partage pour les pêcheurs temporaires utilisant comme base les données scientifiques et la biomasse. Ces pêcheurs temporaires étaient des pêcheurs de homard des cinq ports que nous représentons dans notre collectivité. Leur nombre totalisait 73 à l'époque et il est inchangé aujourd'hui. Un jour, ils deviendront des détenteurs de permis permanents, et je viendrai à cet aspect plus tard.

Après cinq bonnes années, un nouvel accord très semblable a été négocié pour la période de 2001 à 2010. En 2006, pour permettre aux 73 pêcheurs temporaires de devenir permanents, l'accord a été rouvert à mi-parcours et nous sommes actuellement en train de finaliser les nouvelles dispositions qui seront en vigueur jusqu'en 2013. Notre accord est au dernier stade d'élaboration à Ottawa et sera signé prochainement. Avec les 73 pêcheurs temporaires, nous aurons 184 détenteurs permanents de permis.

Pour vous parler de quelques-unes de nos réalisations, l'accord a servi de modèle à d'autres pêcheries au Canada et dans le monde. Au début des années 90, nous avons adopté des casiers à entrée unique au sommet afin de réduire la capture de petits crabes femelles et de crabes à carapace molle. L'association œuvre étroitement avec les services locaux du MPO pour contrôler les taux de crabes à carapace molle tout au long de la saison et diffuse cette information aux pêcheurs.

The point we are trying to make here is that through co-management we can do those things within our zone without it affecting the outside zones. The top-entrance trap was of major benefit to us and to the whole crab fishery. It reduced the handling of the soft-shell crab and the material left on the bottom but did not eliminate it.

We have funded, and continue to do so, various science projects that are undertaken to study the stock. We have continuous concerns about our zone. With information from the science department we continue to closely monitor the health of our stock.

There is a concern about the level of effort directly outside our zone over the last number of years. To elaborate, we need more dialogue with the adjacent zones and with the department concerning how we can manage that area. The Area 19 season opens two months after other seasons. This is an ongoing problem. Crab do not respect lines. If fishing is taking place on the line of another boundary, only one thing can happen: There will be a reduction in crab from one zone to the other. I do not mean to infringe on other types of fisheries because they are only fishing in their own areas. However, if fishing is taking place close to a zone that has not been fished at that time, it will have a reduction when our season opens.

There should be more attention paid to the information that fishermen bring to DFO relative to the industry, as they are the ones who have firsthand experience.

We continue to be concerned about the effects of seismic and oil and gas exploration in and around our zone. As my colleague from Newfoundland said, marketing of the product in a manner fair and just to all is vital to the survival of this industry.

One of the major hurdles today is marketing to get proper value for our product. With expenses going up and the value of fish going down, it is detrimental to the whole industry. The problem is not as much a decrease in stock as it is the economics of the situation.

We will continue to be proactive and work closely with DFO scientists and managers to develop ways to harvest the stock in a safe and reasonable manner, keeping conservation in the forefront. An example of this is developing trap designs that would leave more soft-shell crab on the ocean floor, minimizing damage and promoting safe handling and discarding practices at sea.

As Mr. d'Entremont mentioned concerning the report, we have to be very proactive in that regard. Our science is among the best in the world. However, the report indicates that we are killing nearly all of the crab we are discarding. I am not sure that is a fact, but we should be proactive about finding out whether we are. We will attempt to run a program this year to find out how much of the material that we are handling is being damaged.

Ce que nous voulons faire ressortir ici, c'est que nous pouvons faire ces choses par le biais de la cogestion dans notre zone sans que cela n'affecte les zones voisines. Le piège à entrée unique au sommet est très avantageux pour nous et toute la pêcherie du crabe. Il réduit la manutention de crabes à carapace molle et les rejets, mais sans l'éliminer totalement.

Nous avons financé, et continuons à le faire, divers projets scientifiques visant à étudier le stock. Nous nourrissons des préoccupations persistantes concernant notre zone. Avec les données scientifiques du ministère, nous continuons à suivre de près la santé de notre stock.

Nous nous inquiétons du niveau de l'effort de pêche juste en dehors de notre zone ces dernières années. Pour vous expliquer, il faudrait un dialogue plus poussé avec les zones adjacentes et avec le ministère concernant la gestion de toute la région. La saison de la Zone 19 ouvre deux mois après les autres saisons. C'est un problème persistant. Le crabe ne respecte pas les lignes. Si la pêche est pratiquée le long de la ligne d'une autre zone, une chose seulement peut arriver : il y aura une réduction de la quantité de crabes d'une zone à l'autre. Je ne veux pas empiéter sur la pêche des autres car ils se cantonnent à leur propre secteur, mais si l'on pêche proche d'une zone où la pêche n'est pas ouverte, il y aura une diminution de la prise chez nous lorsque notre saison commencera.

Il faudrait prêter davantage attention aux renseignements que les pêcheurs apportent au MPO, car ce sont eux qui possèdent l'expérience directe.

Nous continuons de craindre les effets de l'exploration sismique et gazière et pétrolière dans et aux alentours de notre zone. Comme mon collègue de Terre-Neuve l'a dit, la commercialisation juste et équitable pour tous est essentielle à la survie de cette industrie.

L'un des obstacles majeurs aujourd'hui est la commercialisation, si nous voulons obtenir une juste valeur pour notre produit. Avec l'augmentation des frais et la baisse du prix du poisson, toute l'industrie souffre. Le problème n'est pas tant une diminution des stocks qu'une détérioration des facteurs économiques.

Nous continuerons d'être proactifs et de collaborer étroitement avec les scientifiques et gestionnaires du MPO pour trouver des façons d'exploiter le stock d'une manière sûre et raisonnable, en faisant primer la conservation. Par exemple, il faudrait mettre au point des casiers qui laissent davantage de crabes à carapace molle au fond de l'eau, minimiser les dommages et promouvoir de bonnes pratiques de manipulation et de rejet à l'eau.

Comme M. d'Entremont l'a mentionné au sujet de son rapport, il nous faut être très proactifs à cet égard. Nous avons les meilleures connaissances scientifiques au monde. Cependant, le rapport indique que nous tuons presque tous les crabes que nous rejetons. Je ne suis pas sûr que ce soit bien vrai, mais il faudrait chercher activement à le déterminer. Nous tenterons de lancer un programme cette année pour déterminer quelle proportion des crabes que nous manipulons sont endommagés.

In the meantime, we should be very conscious of how we handle that material. Simply throwing crab over as you are steaming along to the next pot is wrong. We must be very careful in our handling of the product we are throwing over. We must not waste it. We will need that product to harvest tomorrow.

The key to the long-term viability of any industry is management. When all parties have a joint vested interest in the industry and are in general agreement on how best to manage, co-management can be very effective and can help keep the industry strong for generations to come.

In summary, Area 19 has always been proactive in terms of managing our fishery and our strong commitment to the co-management agreement has proven to be very successful for us.

I thank you for this opportunity to speak to you today about our experience and firsthand knowledge in managing our fishery.

Robert Haché, Spokesperson, Association des crabiers de la Baie; Association des crabiers acadiens; Association des crabiers gaspésiens; and Crabiers du nord-est: Mr. Chairman, members of the committee, thank you for inviting me here today.

I represent the Association des crabiers de la Baie; the Association des crabiers acadiens; the Association des crabiers gaspésiens; and the Crabiers du nord-est from the southern Gulf of St. Lawrence, the area encompassed between the Gaspé coast, New Brunswick, Prince Edward Island, Cape Breton and the Magdeleine Islands. We are north of Area 19.

[Translation]

If I may be permitted, I will continue with my presentation in French.

As I mentioned, I represent a majority of crab fishers of area 12 in the Southern Gulf of St. Lawrence.

I would like to point out that I have with me today a number of leaders of fishing associations. First, from New Brunswick, Jean-Gilles Chiasson, of the Association des crabiers acadiens, as well as Robert F. Haché and Peter Noël, of les Crabiers du Nord-Est; from Quebec, Marc Couture of the Association des crabiers gaspésiens and Daniel Desbois, of the Association des crabiers de la Baie.

Let me first of all give you an overview of the history of this fishery in the Southern Gulf of St. Lawrence.

Snow crab fishing in area 12 began in the mid 60s. The mid-shore fishermen who began this type of fishing had just suffered the financial consequences of two major crises, the first collapse of the cod fishery, followed by the collapse of the Gulf redfish fishery. Given these difficult experiences, they would later most vigorously oppose the attempts to arbitrarily increase the number of licences and traps in their new fishery.

Dans l'intervalle, il faut faire très attention à la manière dont nous manipulons ces crabes. Simplement les jeter par-dessus bord en faisant route vers le prochain casier n'est pas la bonne méthode. Il faut manipuler ces crabes de rejet avec beaucoup de soin et ne pas les gaspiller. Nous en avons besoin pour alimenter la pêche de demain.

La clé de la viabilité à long terme de toute industrie, c'est la gestion. Lorsque toutes les parties ont un intérêt commun dans la santé du secteur et sont généralement d'accord sur les meilleures façons de gérer, la cogestion peut être très efficace et peut assurer la vitalité de l'industrie pour les générations à venir.

En résumé, la Zone 19 a toujours été proactive sur le plan de la gestion de notre pêcherie et notre adhésion sans faille à un accord de cogestion s'est avéré très bénéfique pour nous.

Je vous remercie de cette invitation à vous parler aujourd'hui de notre expérience concrète de la gestion de notre pêche.

Robert Haché, porte-parole, Association des crabiers de la Baie; Association des crabiers acadiens; Association des crabiers gaspésiens; et Crabiers du nord-est : Monsieur le président, membres du comité, je vous remercie de m'avoir invité.

Je représente l'Association des crabiers de la Baie; l'Association des crabiers acadiens; l'Association des crabiers gaspésiens; et les Crabiers du nord-est, soit le sud du Golfe du Saint-Laurent, toute la région située entre la côte gaspésienne, le Nouveau-Brunswick, l'Île-du-Prince-Édouard, le Cap-Breton et les Îles de la Madeleine. Nous sommes situés au nord de la Zone 19.

[Français]

Si vous me permettez, je continuerai ma présentation en français.

Comme je le disais, je représente la majorité des pêcheurs de crabes de la zone 12 dans le sud du Golfe du Saint-Laurent.

D'ailleurs, certains dirigeants de l'association de pêcheurs m'accompagnent aujourd'hui. Ils sont ici dans la salle. D'abord, du Nouveau-Brunswick, Jean-Gilles Chiasson, de l'Association des crabiers acadiens, ainsi que Robert F. Haché et Peter Noël, des Crabiers du Nord-Est. Du côté du Québec, M. Marc Couture représente l'Association des crabiers gaspésiens. Est présent également, M. Daniel Desbois, de l'Association des crabiers de la Baie.

D'abord, un historique de cette pêche dans le sud du Golfe du Saint-Laurent.

La pêche au crabe des neiges dans la zone 12 a commencé au milieu des années 60. Les pêcheurs semi-hauturiers qui ont développé cette pêche venaient de subir les contrecoups financiers de deux crises majeures, soit un premier effondrement de la morue puis l'effondrement du sébaste du Golfe. C'est en se souvenant de ces expériences difficiles qu'ils s'opposeront, par la suite, avec autant de vigueur aux tentatives d'augmenter le nombre de permis et de casiers dans leur nouvelle pêcherie.

In the following 35 years and up until 2003, fishing capacity in area 12 was limited to a maximum of 130 mid-shore licenses and 30 coastal licences, for a total of about 800 commercial fishers relying on this resource, a number which includes obviously crew members.

This fishing fleet comprises family businesses with roots in the coastal communities of Northern New Brunswick, the Gaspé and Prince Edward Island. For years now, the economy of these regions has been very closely linked with this fishery, which provides jobs for close to 4,000 people at sea and on land.

After modest and difficult beginnings, the crab industry in the Southern Gulf underwent substantial expansion. Landings increased steadily, reaching a peak of over 30,000 tons in 1982. By 1988, however, catches fell dramatically to just a few thousand tons and collapsed in 1989.

In 1990, facing a major crisis and with no new resources to turn to, fishers, scientists and managers from the Department of Fisheries and Oceans set about rebuilding the crab stock in Area 12. They adopted vigorous conservation measures based on strict control of fishing capacity, a capacity that would be determined by the establishment of an overall crab quota system, with fixed allocations for each fisher. These measures quickly restored the resource and stabilized the fishery.

These measures to protect the stock and the fishery are still used today, except for those relating to the effective control of capacity and harvesting effort. I shall return to this later on.

By 1994, the crabbers took over from DFO in funding scientific research activities by taking over a research program for which federal funding had just ended. This is the famous experimental trawl survey program which Mr. D'Entremont mentioned earlier in this meeting.

These partnerships with DFO continued until 2002. During this period, Area 12 crabbers invested over 10 million dollars in the scientific research, conservation and crab stock management activities conducted by Fisheries and Oceans Canada.

Furthermore, in the interest of conservation, from 1995 to 1999, crab fishers supported significant reductions in the annual quota, which dropped from 20,000 tons in 1995 to 12,600 in 1999.

This model of public-private cooperation came to an abrupt end in 2003 when DFO added a significant number of new players in Area 12 because it considered it necessary to provide new access in order to "reduce the harvesting of lobster and ground fish" in the Southern Gulf of St. Lawrence.

Au cours des 35 années qui ont suivi et jusqu'en 2003, la capacité de pêche dans la zone 12 se limitera à un maximum de 130 permis semi-hauturiers et de 30 permis côtiers, pour un total d'environ 800 pêcheurs professionnels dépendant de cette ressource, membres d'équipage compris, évidemment.

Cette flottille de pêche est constituée d'entreprises familiales enracinées dans les communautés côtières du nord du Nouveau-Brunswick, de la Gaspésie et de l'Île-du-Prince-Édouard. Depuis bien des années maintenant, l'économie de ces régions bat au rythme de cette pêcherie qui fournit des emplois à près de 4000 personnes en mer et sur la côte.

Après avoir connu des débuts difficiles et modestes, l'industrie du crabe du sud du Golfe a pris un essor important. Les départements ont augmenté de façon constante et ont atteint un niveau élevé, en 1982, soit plus de 30 000 tonnes. Cependant, peu après, en 1988, les captures ont rapidement chuté à seulement quelques milliers de tonnes, pour s'effondrer en 1989.

En 1990, confrontés à une crise majeure et en l'absence de nouvelles ressources à exploiter, les pêcheurs, les scientifiques et les gestionnaires du ministère se sont attaqués à la tâche de reconstruire le stock de crabes de la zone 12. Ils ont adopté des mesures de conservations vigoureuses basées sur un contrôle strict de la capacité de pêche, capacité qui sera délimitée, à ce moment-là, par la mise en place d'un système de partage du quota global de crabe en parts individuelles fixes pour chaque pêcheur. Ces mesures permettront rapidement de restaurer la ressource et de stabiliser la pêcherie.

Ces mesures de protection du stock et de la pêcherie sont encore suivies aujourd'hui, sauf celles applicables au contrôle efficace de la capacité et de l'effort de pêche. J'en parlerai un peu plus tard.

Dès 1994, les crabiers ont pris la relève du ministère dans le financement des activités de recherche scientifique en adoptant un programme de recherche dont le financement fédéral venait de prendre fin. C'est le fameux programme de recherche de croisière au chalut, dont vous parlait M. d'Entremont, en début de session.

Ces partenariats avec le ministère se sont poursuivis jusqu'en 2002. Au cours de cette période d'une dizaine d'années, les crabiers de la zone 12 ont investi au-delà de 10 millions de dollars dans les activités de recherche scientifique, de conservation et de protection, de gestion des stocks de crabes effectuée par Pêches et Océans Canada.

De plus, par souci de conservation, entre 1995 et 1999, les pêcheurs de crabes ont appuyé des réductions significatives de leur quota annuel, qui est passé de 20 000 tonnes métriques en 1995 à 12 600 tonnes métriques, en 1999.

Ce modèle de collaboration public-privé a pris fin abruptement en 2003, suite à l'ajout d'un nombre important de nouveaux intervenants dans la zone 12 puisque, selon le ministère, un nouvel accès était nécessaire, et je cite : pour réduire l'effort de pêche du homard et du poisson de fonds dans le sud du Golfe du Saint-Laurent.

From one day to the next, the Department awarded about 700 new crab licenses to fishers who had previously harvested other species. The number of boats increased from 160 to 393, an increase of close to 300 percent. Crab traps increased from 18,560 to 38,163, an increase of over 100 percent.

Thirty-three associations representing lobster and cod fishers were given a seat at the Area 12 management table, reducing the representation of crab fishers' associations on this committee to 20 percent of its previous level.

As an aside, I would like to comment on what Mr. Boland said earlier, regarding the pioneers of crab fishing in Newfoundland, those 90 fishers who today stay at home and get others to go out and harvest their crab for them. This is really not the case in Area 12. The 130 traditional fishers are still fishing and active on their boat. They are here today. Those who started the fishery are still there or their sons are still there.

So this is a true fishery, when we talk about owner-operators, in the Southern Gulf. This is a meaningful example. At the same time, I take this opportunity to support what Mr. Boland said when he said we need to reinforce the owner-operator policy in order to ensure that any rationalization will not allow fishers to sit on quotas they will sell in exchange of royalties to other fishers. This is not a solution. As the saying goes, the Department should not rob Peter to pay Paul.

So, in 2003, the historical share of each crab fisher negotiated in 1990 was permanently decreased by 30 percent. This historical share was intended to guarantee the long term viability of fishers' businesses and encourage them to maintain rigorous conservation practises in their professional activities.

Finally, the transfer of these crab quotas to non crab fishers also had a significant impact on the duration of seasonal jobs in the factories supplied by crabbers. The factories that were unable to recover the quotas transferred to others saw their employment periods reduced by an average of three weeks in 2004. This is a big impact when one considers that the crab season lasts only eight to nine weeks. This is the source of all the destabilization that is such a concern and that worries fishers also.

In April 1999, the Auditor General of Canada concluded in his report on managing the Atlantic shellfish fishery as follows, and I quote:

We noted significant weaknesses in the Department's management practises designed to achieve its objectives for the Atlantic shellfish fishery. Our audit found decisions that contradict the Department's Fishery of the Future strategy, which formed the basis of our criteria for this audit.

Du jour au lendemain, le ministère a accordé environ 700 nouvelles allocations de crabes à des pêcheurs d'autres espèces. Le nombre de bateaux est passé de 160 à 393, soit une augmentation de près de 300 p. 100. Le nombre de casiers à crabes est passé de 18 560 casiers à 38 163 casiers, soit une augmentation d'au-delà de 100 p. 100.

Trente-trois organisations de homardières et de morutières se sont vues accorder chacune un siège à la table de gestion de la zone 12, réduisant la représentation des associations de crabiers sur un comité de 20 p. 100 de son niveau antérieur.

J'aimerais ouvrir une parenthèse, ici, pour commenter ce que M. Boland a dit tantôt, concernant les pionniers du crabe, à Terre-Neuve, les 90 pêcheurs qui, aujourd'hui, sont chez eux et font pêcher leurs crabes par d'autres. Ce n'est vraiment pas le cas dans la zone 12. Les 130 pêcheurs traditionnels sont toujours pêcheurs et actifs sur leur bateau. Ils sont ici aujourd'hui. Ceux qui ont commencé la pêche sont encore là, ou c'est leurs fils qui sont encore là.

Alors, c'est vraiment une pêche, quand on parle de capitaines prioritaires actifs, la pêche au crabe issu du sud du golfe. C'est un exemple probant. En même temps, j'en profite pour appuyer ce que disait M. Boland quand il suggère de renforcer la politique de capitaine propriétaire-exploitant et d'assurer que toute rationalisation ne permettra pas à des pêcheurs d'avoir des quotas qu'ils revendront pour des royalties à d'autres pêcheurs. Ce n'est pas la solution. Comme le dit le proverbe, le ministère ne doit pas prendre à Paul ce qu'il doit donner à Pierre.

Ainsi en 2003, chaque crabier s'est vu imposer une réduction permanente de 30 p. 100 de sa part historique négociée en 1990. Cette part historique devait garantir la viabilité à long terme de son entreprise et l'encourager à maintenir une éthique de conservation rigoureuse dans ses activités professionnelles.

Finalement, ces transferts de quotas de crabe à des pêcheurs non crabiers ont eu aussi des répercussions importantes sur la durée des emplois saisonniers dans les usines approvisionnées par ces crabiers. À titre d'exemple, les usines qui n'ont pas pu récupérer les quotas transférés à d'autres ont vu leur période d'emploi réduite, en moyenne, de trois semaines en 2004 ; ce qui est un impact important quand on considère qu'une saison de pêche au crabe dure environ huit à neuf semaines. C'est de là que vient toute la déstabilisation qui nous préoccupe tant et qui préoccupe les pêcheurs aussi.

En avril 1999, le vérificateur général du Canada concluait son rapport sur la gestion des stocks de mollusques et de crustacés de l'Atlantique comme suit, et je cite :

Nous avons remarqué des faiblesses importantes dans les pratiques de gestion que le ministère emploie pour atteindre ses objectifs pour la pêche des mollusques et des crustacés de l'Atlantique. Notre vérification a révélé des décisions qui vont à l'encontre de la stratégie des pêches de l'avenir du ministère, fondement même des critères que nous avons adoptés pour la présente vérification.

In addition, the Department is pursuing social objectives that it has not articulated to Parliament, and economic objectives for which it has not identified expected results. There is an urgent need for the Department to clarify these objectives and to develop and implement the strategies to achieve overall sustainability of the Atlantic shellfish fisheries.

In response, the Department undertook in February 2001 a major review of its Atlantic fisheries policy. This review formed the basis for the new Policy Framework of the Management of Fisheries on Canada's Atlantic coast — this report is not the same as that of the FRCC. It is a different report which the Department released in 2004. Still to be completed is Phase II of the review, which will involve "putting this framework into action" and will be guided "by the vision, objectives and principles put forward in this new framework."

The policy framework was unanimously endorsed by the industry and provincial governments. It highlights what must be done to bring about the changes needed for the sustainability of the Atlantic stocks and fisheries. Naturally, we expected the Department to work to quickly implement the sensible guidelines contained in this policy framework. However, this was not the case and the Department is still contributing to the conflicts and uncertainty regarding access and maintaining its paternalistic approach to resource users.

Consider the following example. In March 2005 and again in March 2006, DFO announced that it was extending until 2009 the fishing overcapacity established for Area 12 in 2003 — the overcapacity I talked about at the beginning. It did not consult Area 12 crabbers whatsoever before arriving at this unilateral decision. Moreover, DFO supported this decision regarding the new policy framework, seeing it as the "next logical step."

But when one reads these directives on this matter of access to resources, it is quickly apparent that the policy framework does not encourage anyone to use a healthy fishery to make up for the weaknesses of other fisheries. On the contrary, the directives state that:

... in exceptional circumstances, the minister will consider providing new or additional access to a fishery that undergoes a substantial increase in resource abundance and/or landed value.

But the price of crab has been in freefall for two years and the Department knows full well that the stock in Area 12 will drop dramatically until 2009. I make an aside here to explain further the behaviour of the crab stock. It is a stock that is renewed by impulsion, which naturally goes through cycles of abundance followed by down phases that are just as dramatic. For example, over a period of ten to fifteen years, a stock may reach, if it is not fished, a biomass of 60,000 tons and, ten years later, a biomass of

En outre, le ministère poursuit des objectifs sociaux qui ne sont pas définis à l'intention du Parlement ainsi que des objectifs économiques qui ne sont pas assortis d'aucun résultat estompé. Il est urgent que le ministère clarifie ses objectifs et qu'il élabore et mette en œuvre des stratégies propices à la durabilité globale des pêches des mollusques et des crustacés de l'Atlantique.

En réponse, le ministère entreprend, en février 2001, une vaste révision de sa politique des pêches de l'Atlantique. Cette révision est à l'origine du nouveau Cadre stratégique de gestion des pêches de l'Atlantique du Canada — rapport qui n'est pas le même que celui du CCRH. C'est un rapport différent qui a été adopté par le ministère en mars 2004. Il reste à compléter la Phase II de la révision de cette politique qui portera « sur la mise en œuvre du Cadre stratégique » et qui sera « guidée par la vision, les objectifs et les principes proposés par ce nouveau cadre ».

Le Cadre stratégique a reçu l'approbation unanime de l'industrie et des gouvernements provinciaux. Il met en évidence ce qu'il faut faire et ne pas faire si l'on veut opérer les changements qui sont nécessaires pour assurer la durabilité des stocks et des pêcheries de l'Atlantique. Naturellement, on se serait attendu à ce que le ministère s'empresse à mettre en pratique les sages directives contenues dans ce cadre. Or, il semble que cela ne soit pas le cas et que le ministère continue à alimenter les conflits et l'incertitude concernant l'accès et à maintenir son approche paternaliste à l'endroit des utilisateurs des ressources.

Je porte l'exemple suivant à votre attention. En mars 2005 et à nouveau en mars 2006, le ministère a annoncé qu'il prolongeait jusqu'en 2009 la surcapacité de pêche instaurée dans la zone 12 en 2003 — la surcapacité dont je vous parlais au début. Cette décision unilatérale n'a fait l'objet d'aucune consultation avec les crabiers de la zone 12. De plus, le ministère a appuyé cette décision sur le nouveau Cadre stratégique dont elle constituerait « la suite logique ».

Or, on remarque rapidement à la lecture des directives sur cette question d'accès aux ressources, que le cadre n'encourage personne à utiliser la ressource d'une pêcherie qui est en santé pour pallier aux déficiences d'autres pêcheries en difficulté. Au contraire, les directives indiquent que :

[...] dans certains cas exceptionnels, le ministre examinera la possibilité d'accorder un accès nouveau ou supplémentaire à une pêche donnée, si l'on constate une augmentation substantielle de l'abondance ou de la valeur au débarquement.

Or, le prix du crabe est en chute libre et le ministère sait très bien que le stock de la zone 12 va décliner de façon draconienne jusqu'en 2009. Je fais une parenthèse pour expliquer davantage le comportement du stock de crabes. C'est un stock qui se renouvelle par impulsion, qui comporte naturellement des phases d'abondance très importantes suivies de phases de déclin toutes aussi importantes. Sur une période d'une dizaine ou d'une quinzaine d'années, par exemple, un stock peut se retrouver,

only 30,000 tons. Therefore, the whole issue of the crab fishing capacity must take into account this fundamental feature.

The policy framework includes various other sensible guidelines for resolving overfishing problems in Atlantic fisheries. I would like to draw your attention to some of these guidelines, the first of which is: implementing “a decision-making process that is fair, transparent and responsible as a first step in stabilizing access and the distribution of fish resources” of Atlantic Canada.

This was also dealt with by the Fisheries Resource Conservation Council when it raised the perennial issue of political interference and recommended that access and licensing issues be resolved in a more detached or impartial fashion.

The second guideline deals with the development of mechanisms “incorporating clear and enforceable entrance and exit rules for new entrants, such as the last-in last-out rule and entrance and exit thresholds.” This is the best way the industry found to try to maintain an acceptable and viable balance in the management of fish stocks where a group of fishers are the main harvesters.

When we find ourselves in a situation where the value of the catch of a species increases greatly or where the biomass is on an upswing, there will be rules that allow adding people who will benefit from this fishery. The framework sets out this approach, which is wise, rather than doing what has been done for years, forever, which is taking advantage of a moment where there is a large biomass to add new people to a fishery, who will then become bankrupt five or ten years later because there is nothing left in the water.

Thirdly, there needs to be a “clear definition of levels of resource surplus or decline that constitute a substantial change in resource abundance or landing values” of the various fish resources of Canada. This means finding criteria or thresholds that will allow managers to better manage those situations.

Fourthly, the development of “specific policies to define the Department’s role and to take measures to expand commercial license holders’ participation in decision-making.” Fishers have always complained about this. The Department and its managers — and they recognize this in their own documents — have shown a paternalistic attitude towards fishers.

Finally, “fisheries management decision-making processes must be, and must be seen to be, subject to clear and consistent rules and procedures.”

même si on ne le pêche pas, à avoir une biomasse de 60 000 tonnes et dix ans plus tard une biomasse de 30 000 tonnes. Donc, toute la question de la capacité de la pêche au crabe doit tenir compte de cet élément fondamental.

Le cadre stratégique offre plusieurs autres directives louables reliées à la résolution des problèmes de surcapacité dans les pêcheries de la côte atlantique. Permettez-moi de porter à votre attention certaines de ces directives, dont la première est : la mise en place d’un processus « décisionnel équitable, transparent et responsable », qui doit constituer « le premier pas pour parvenir à une méthode stable régissant l’accès et la répartition des ressources halieutiques » du Canada atlantique.

Cet aspect a été traité aussi par le Conseil pour la conservation des ressources halieutiques dans le sens de la problématique qui est toujours soulevée à l’effet qu’il y a trop de politique mêlée à la pêche et qu’il faudrait que les questions d’accès et de permis soient traitées de façon plus détachées ou plus impartiales.

La deuxième directive concerne le développement de mécanismes « intégrant des règles claires et exécutoires pour l’entrée et la sortie des nouveaux venus telle que la règle du dernier entré, premier sorti ou l’établissement de seuils d’entrée et de sortie. C’est la meilleure façon qu’on a trouvée dans l’industrie pour essayer de maintenir un équilibre acceptable, viable, dans la gestion des ressources des pêches avec un groupe de pêcheurs qui sont les pêcheurs principaux.

Lorsqu’on se retrouve dans une situation où il y a une valeur beaucoup plus haute pour l’espèce ou que la biomasse augmente de façon importante, il y a des règles qui permettent d’ajouter des gens qui vont pouvoir tirer les bénéfices de cette pêche. Le cadre prévoit cette approche, ce qui est sage au lieu de faire ce qu’on a fait depuis des années, depuis toujours, profiter d’un moment où il y a une grosse biomasse pour ajouter du monde dans une pêcherie et des gens qui se retrouvent en banqueroute cinq ou dix ans après parce qu’il n’y a plus rien dans le fond.

Troisièmement, lorsque la formulation d’une « définition claire des niveaux de surplus ou de déclin des ressources qui représentent un changement substantiel relatif à l’abondance ou à la valeur du débarquement » des différentes ressources halieutiques au Canada. De trouver des critères ou des barèmes qui permettraient aux gestionnaires de pouvoir gérer ces situations de façon plus solide.

Quatrièmement, le développement de « politiques précises définissant le rôle du ministère » et la mise en place de mesures visant à « accroître la participation des titulaires de pêche commerciale à la prise de décision ». Les pêcheurs se sont toujours plaints de cela. Le ministère et ses fonctionnaires ont, et c’est reconnu dans leurs propres documents, une attitude paternaliste face aux gens qui font la pêche.

Finalement, la mise en œuvre de processus décisionnels « assujettis à des règles et à des modalités claires et cohérentes et perçues comme telles ».

A few months ago, we made the following two submissions to the Department, asking it to accelerate implementation of Phase II of the policy framework, which appears to us to be extremely urgent and important in the context of our Atlantic fisheries. I quote the two recommendations:

That disputes over the balance between harvesting capacity and the available resource cannot be resolved in isolation and in the absence of appropriate policies, requirements, criteria and measures; those aspects are to be developed during the second phase of the strategic framework for the management of fisheries on Canada's Atlantic coast;

That the Department proceed without delay with implementation of Phase II.

The document was adopted in March 2004. We are now in May 2006 and Phase II of the policy framework, in cooperation with representatives of the industry and, obviously, the provinces, has not yet started.

The minister has still not replied to our request and this is why we submit it for your consideration at this meeting. I look forward to your questions.

[English]

Senator Cowan: I read the report and was struck by the mortality rates that were referred to, the handling on the vessels, the drop rate, et cetera. Is that a factor of the design of the vessels? Each of you have spoken about this being other fisheries from other sectors coming into the crab fishery. Did they bring those vessels from those other fisheries, vessels that were perhaps designed for another type of fishery and modified in some way for the crab fishery? Has that contributed to this mortality rate, and would vessels that were designed specifically for this fishery cut the mortality rate significantly?

Mr. d'Entremont: The mortality rate is not similar across Atlantic Canada. The report talks about a study done by Memorial University which says if you drop crab two feet — and these are not soft-shell crab but hard crab — and if you keep them in the air without storing them or you do not place them in water immediately, there is a high mortality rate.

In the southern Gulf, fishers experience low catches, like Mr. Haché explained. The fishery quickly went to handling one trap at a time and releasing the crab immediately, and they have been able to fish using what I call responsibly good practices. That way, the crab are released and there is not as much of a problem with mortality. Even in the case of the soft-shell crabs, many would survive.

There are other areas where many of these new entrants, I believe, were lobster fishermen, and lobsters are hardy — when you release them, they survive. Many people involved in the consultations were amazed when we explained the mortality rates

Il y a quelques mois, nous avons soumis les deux considérations suivantes au ministère et lui avons demandé d'accélérer la mise en œuvre de la Phase II du Cadre stratégique de gestion, qui nous apparaît une activité extrêmement urgente et importante dans le contexte de nos pêches dans l'Atlantique. Je cite les deux points :

Que les disputes sur l'équilibre entre la capacité de pêche et la ressource disponible ne peuvent pas être réglées de façon isolée en l'absence des politiques, contraintes, critères et mesures appropriées; éléments qui doivent être élaborés au cours de la deuxième phase du développement du Cadre stratégique de gestion des pêches sur la Côte atlantique du Canada ;

Que le ministère procède dans les plus brefs délais à la mise en œuvre de la phase II.

Le document a été adopté en mars 2004. On est en mai 2006 et la phase II du cadre stratégique en collaboration avec les représentants de l'industrie et évidemment les provinces n'a pas encore débuté.

Le ministère n'a toujours pas répondu à notre demande, c'est pourquoi nous la soumettons pour considération au cours des discussions de ce matin. Je serai heureux de répondre à vos questions.

[Traduction]

Le sénateur Cowan : J'ai lu le rapport et ai été frappé par les taux de mortalité qui y sont mentionnés, la manipulation sur les navires, la hauteur de chute, et cetera. Cela est-il dû à la conception des navires? Chacun d'entre vous a dit que c'est le fait de navires pêchant d'autres espèces qui se lancent dans la pêche au crabe. A-t-on importé ces navires en provenance de ces autres pêcheries, des navires qui étaient peut-être conçus pour un autre genre de pêche et modifiés de quelque façon pour le crabe? Cela contribue-t-il à ce taux de mortalité, et est-ce que les navires conçus spécifiquement pour cette pêche réduiraient sensiblement le taux de mortalité?

M. d'Entremont : Le taux de mortalité n'est pas le même dans toute la région atlantique. Le rapport fait état d'une étude de la Memorial University qui indique que si l'on fait tomber le crabe de deux pieds de haut — et ce ne sont pas là des crabes à carapace molle mais des crabes à carapace dure — et si vous les gardez à l'air sans les placer dans l'eau immédiatement, il s'ensuit un taux de mortalité élevé.

Dans le sud du Golfe, les pêcheurs ont enregistré de faibles prises, comme M. Haché l'a expliqué. Ils se sont vite mis à lever un casier à la fois et à relâcher les crabes immédiatement, et ils ont su adopter ce que j'appelle de bonnes pratiques responsables. Ainsi, les crabes sont relâchés sans qu'il y ait un si gros problème de mortalité. Même bon nombre des crabes à carapace molle survivent.

Mais il existe d'autres secteurs où nombre de ces nouveaux venus, je crois, étaient auparavant des pêcheurs de homard et les homards sont résistants. Lorsqu'on les remet à l'eau, ils survivent. Beaucoup de participants aux consultations étaient étonnés

of keeping crab in the air or dropping them. Some people were hauling fleets of gear — perhaps 50 traps at a time. A crab would come onboard the boat and be dropped from a height of eight feet high into the fish hole, left for many minutes, even hours, before being separated and released back to the ocean. Many of those were dead or dying crab. Unfortunately, the vessels were groundfish vessels that were not geared to handle one trap at a time. Some of them have set up tables on their vessels that, even in fleets, as the traps come onboard, they are handled immediately so that the crab are released and there is a lot less mortality.

To answer your question, in the gulf, they learned a lesson. When things got bad, they got better at it and understood the value. However, in other areas, there was a quick change from groundfish fishing to crab fishing using the same vessel, and the proper changes to vessel design were not put in place in time. However, that is changing now.

Senator Cowan: I was struck by the rapid increase in the number of licences. Mr. Haché spoke — and I may have missed something in the translation — about the fact that because of a downturn in lobster fishery, suddenly there was a vast number of people in the crab fishery, which was an established fishery at that point, and it had a disruptive effect. Then, when one looks at the numbers in Newfoundland and Labrador, there are a huge number of fishers. I am wondering how that was managed. If it was managed, who got in and what criteria were established to get in? In addition, who decided how the zones would be set up?

Mr. Boland: We are starting to head down a dangerous road, particularly in Newfoundland. After the groundfish moratorium, traditionally crab was fished in the bays of Newfoundland. Upon the collapse of the groundfish fishery, people started to move offshore. We even fish outside 200 miles right now. As a result, when you equate the boom in the amount of quota, it is related to the amount of territory now fished.

In Newfoundland, I have also experienced — which it is not always the case — poor handling practices. In fact, in some cases, the worst offenders were some of the original 70 people who pioneered the fishery. First, they had bigger vessels, and, second, from the deck they would cull their crab in the hole. Conservation-minded people no longer do that.

On small vessels, you do not have a lot of deck space; the boat is not big enough. Therefore, when the crab come in, you have to pick them right away and put them back in the water. It does not matter whether you are conservation-minded or not. You do not have the work space, so you do it.

When education programs and workshops on crab handling practices were going from community to community, the people most likely to show up were the new guys in the industry. The old guys stayed home because they knew it all, and the guy who

lorsque nous expliquions la mortalité qui résulte du maintien des crabes hors de l'eau ou de leur chute. Certains ramenaient des chapelets de casiers entiers — peut-être 50 pièges à la fois. Un crabe était hissé à bord et pouvait être jeté d'une hauteur de huit pieds dans la cale à poisson, et y restait de longues minutes, même des heures, avant d'être trié et rejeté à la mer. Une grande partie d'entre eux étaient morts ou mourants. Malheureusement, ces navires étaient des chalutiers non adaptés à lever un casier à la fois. Certains ont mis en place des tables de tri afin que, lorsque les casiers arrivent à bord, les crabes sont triés immédiatement et rejetés à l'eau avec beaucoup moins de mortalité.

Pour répondre à votre question, la leçon a bien été apprise dans le golfe. Lorsque la prise a décliné, ils se sont améliorés et ont compris l'intérêt de ces mesures. Cependant, dans d'autres zones, un même navire a dû passer rapidement de la pêche du poisson de fond à la pêche du crabe et les modifications voulues au navire n'ont pas été faites à temps. Cependant, cela commence à changer.

Le sénateur Cowan : J'ai été frappé par l'augmentation rapide du nombre des permis. M. Haché a indiqué — et quelque chose m'a peut-être échappé à cause de la traduction — que suite au marasme de la pêche du homard, tout d'un coup un grand nombre de pêcheurs ont afflué dans la pêcherie de crabe, qui commençait à être bien implantée à ce stade, avec des perturbations à la clé. Ensuite, lorsqu'on regarde les chiffres à Terre-Neuve et Labrador, il y a un nombre énorme de pêcheurs. Je me demande comment cela a été géré. Si cela a été géré, qui a pu s'établir et quels critères régissaient cela? Et aussi, qui a décidé comment les zones seraient délimitées?

M. Boland : Nous commençons à nous engager sur un chemin dangereux, particulièrement à Terre-Neuve. Au moment du moratoire sur le poisson de fond, on pêchait traditionnellement le crabe dans les baies de Terre-Neuve. Après l'effondrement de la pêche du poisson de fond, les gens ont commencé à pêcher plus au large. Nous allons même en dehors de la zone des 200 milles aujourd'hui. Ainsi, lorsque vous regardez l'explosion du volume des contingents, cela est lié à la taille du territoire qui est aujourd'hui exploité.

À Terre-Neuve aussi j'ai vu — mais ce n'est pas toujours le cas — de mauvaises pratiques de manutention. D'ailleurs, dans certains cas, les pires étaient certains des 70 pionniers de la pêche du crabe. Tout d'abord, ils avaient de plus gros navires et, deuxièmement, depuis le pont, ils jetaient leurs crabes de rebut dans le trou à poisson. Les pêcheurs soucieux de conservation ne font plus cela.

Sur un petit bateau, vous n'avez pas beaucoup de surface de pont. Le navire n'est pas assez grand. Par conséquent, lorsque le crabe arrive à bord, il faut le trier immédiatement et le rejeter à l'eau. Peu importe que vous soyez soucieux de conservation ou non, vous n'avez tout simplement pas la surface de travail pour faire autrement.

Lorsque nous organisons des programmes et ateliers d'éducation sur la bonne manutention du crabe dans les différentes collectivités, les plus susceptibles d'y participer étaient les nouveaux venus dans le secteur. Les anciens restaient

actually owns the vessel does not even go to sea. He has a designated captain and crew aboard. He does not come, and if he did come what difference would it make? He does not go to sea.

Again, the study is clear. It is an education process, but certainly, in Newfoundland, I would not limit it to those who have the most experience, because the other thing I find is there is an attitude. If there are only 70 of us and we have 100 million pounds to catch, why bother? There is plenty of crab, anyway, so there is more opportunity to waste.

The current problem in Newfoundland is the exchange rate more than the market. Take the 95 million pounds harvested in Newfoundland this year at the 2002 exchange rate and we would not have a problem. Those are the facts.

Is somebody suggesting that the way to do this in Newfoundland is to let 70 people have \$100 million worth of stuff themselves and let the rest vanish? That is not necessarily the answer, either.

We would conclude that in Newfoundland, at the low levels we have now, there should be fewer of us. We feel there is a system whereby we can achieve that result ourselves without putting the taxpayer on the hook to deal with the downward cycles. That is where we want to get to.

Senator Adams: We have the same problem in Nunavut as you do. We have 26 communities. Except for one community in-shore on the mainland, the remaining 25 are close to the sea.

Since we settled the land claim in 1993, we have an agreement with respect to harvesting in the future for the people of Nunavut. Since then, DFO set up some policies in Nunavut — from Davis Strait, Division 0A up to Division 0B — with regard to turbot. Division 0B deals mostly with turbot and some shrimp. One community set quotas for harvesting crab.

Since we settled the land claim, we have, like some other provinces, up to a 12-mile limit. The local people wanted to fish for shellfish other than clams. Some members of the community have consumed something that I have never heard of before. It is like a lobster but does not have claws. There are other ones called cucumbers. I do not know if anyone knows about cucumbers. There are lots of them up there locally.

The Chairman: I had a greenhouse once!

Senator Adams: There are a few other things as well.

Before we do that, DFO has to do a study about what type of mammals live around the community. For example, there are seals and walrus, and people eat them. There are also lots of whales and fish.

chez eux car ils croyaient tout savoir et, d'ailleurs, le propriétaire du navire ne va même pas en mer. Il emploie un capitaine et un équipage à bord. Il ne va pas aux ateliers, et même s'il y allait, quelle différence cela ferait-il, puisqu'il ne va jamais en mer?

Encore une fois, l'étude est claire. Il y a une éducation à faire, mais à Terre-Neuve. En tout cas, je ne la limiterais pas à ceux qui ont le plus d'expérience, car je trouve aussi qu'il y a une certaine mentalité. Si nous ne sommes que 70 et que nous avons 100 millions de livres à prendre, pourquoi s'en faire? Il y a quantité de crabes, de toute façon, et donc davantage de possibilités de gaspiller.

Le problème actuel à Terre-Neuve est le taux de change plus que le marché. Prenez les 95 millions de livres que nous avons pêchés cette année à Terre-Neuve au taux de change de 2002 et nous n'aurions pas de problème. Voilà la réalité.

Quelqu'un prétend-il que la solution à Terre-Neuve est de laisser 70 pêcheurs garder pour eux pour 100 millions de dollars de produit et laisser disparaître le reste? Ce n'est pas nécessairement la solution non plus.

Nous pourrions conclure qu'à Terre-Neuve, aux faibles niveaux que nous avons actuellement, nous devrions être moins nombreux. Nous pensons qu'il existe un système qui permettrait d'atteindre ce résultat nous-mêmes, pour faire face aux cycles de baisse, sans que le contribuable en soit de sa poche. C'est à cela que nous voulons parvenir.

Le sénateur Adams : Nous avons le même problème que vous au Nunavut. Nous avons 26 localités. À l'exception d'une localité à l'intérieur des terres sur le continent, les 25 autres sont proches de la mer.

Depuis que nous avons le règlement des revendications territoriales de 1993, nous avons conclu un accord pour ce qui est de la prise future par les habitants du Nunavut. Depuis lors, le MPO a mis en place quelques politiques au Nunavut — depuis le détroit de Davis, la Division 0A jusqu'à la Division 0B, concernant le turbot. La Division 0B pêche principalement le turbot et un peu de crevette. Une collectivité a fixé des contingents pour le crabe.

Depuis le règlement de la revendication territoriale, nous avons une limite des 12 milles tout comme certaines autres provinces. Les locaux voulaient pouvoir pêcher des coquillages autres que la palourde. Certains habitants consommaient quelque chose dont je n'avais jamais entendu parler. C'est comme un homard, mais sans les pinces. Il y a une autre espèce que l'on appelle le concombre. Je ne sais pas si chez vous on connaît le concombre. Il y en a beaucoup par chez nous.

Le président : J'avais une serre jadis!

Le sénateur Adams : Il y a encore d'autres espèces.

Mais auparavant, le MPO doit faire une étude sur les espèces de mammifères qui vivent autour de la localité. Par exemple, il y a des phoques et des morses, et les gens les mangent. Il y a aussi beaucoup de baleines et de poissons.

My concern is with them establishing quotas that are up to 4,000 metric tonnes. Now we have an extra 2,500 tonnes this year and 1,500 tonnes for Division 0B. Between the turbot and the shrimp, there is approximately 2,500 tonnes. Our community has no access to that.

The land claims agreement established the Nunavut Wildlife Management Board, which works with DFO, and they only gave one licence to the whole territory of Nunavut.

It is the same thing for the shrimp. People from Europe are coming up there to catch them, yet there are people in the community who have to apply for licences to meet their quotas. They have no access because they have no equipment.

People like you want to get into the business. You say that you only have 70 licences. We have 26 communities, and we have only one licence to fish for turbot and for shrimp. That is how government policy has affected our people. Like you, our local people want to fish, but they have no access to the resource. How your organization is set up is something we could look at. We should work together. Perhaps the government would give us a different policy then.

How can we look after that for the future of the people who live in Nunavut? Around the islands north of Hudson's Bay one will find more coastal waters than around Newfoundland and Labrador, Nova Scotia, B.C. and the Yukon put together. Since the land claim, we own 60 per cent of the waters in the Nunavut area, yet DFO has not even contributed \$1 toward research for the people in the community.

The Chairman: I do not know which witness will begin to answer that question, but it is one concerning the management of the area and the resources.

Mr. Boland: Believe it or not, there are people from Newfoundland who go fishing in Division 0B, which goes to something I touched on earlier. Your problem is that all of the resources off that shore right now are owned and controlled by someone else.

Senator Adams: Yes.

Mr. Boland: In some cases, these absentee landlords really do not have any more investments. At one particular time they got these pieces of paper and managed to hang onto them forever.

I know some people who leave Newfoundland and go off to fish for three months, but in order to get access to lobster, they have to go into someone's office and fork over thousands of dollars on a public resource. This is one of the biggest problems we face. We have resisted it in Newfoundland, without a doubt, and we will continue to resist it.

I do not know if people have heard about it here, but last year our provincial government wanted to introduce production quotas for crab. It ended up being one of the biggest rackets in our history where even the house of assembly was blockaded for days on end.

Mon inquiétude c'est de les voir fixer des quotas allant jusqu'à 4 000 tonnes métriques. Nous avons 2 500 tonnes de plus cette année et 1 500 tonnes pour la Division 0B. Entre le turbot et la crevette, il y a environ 2 500 tonnes. Notre collectivité n'a pas accès à cette prise.

L'accord sur les revendications territoriales a créé le Conseil de gestion des ressources fauniques du Nunavut, qui se concerte avec le MPO, et il n'a accordé qu'un seul permis à tout le territoire du Nunavut.

C'est la même chose pour la crevette. Des Européens viennent chez nous les pêcher, et pourtant il y a des gens chez nous qui doivent demander des permis pour remplir leurs quotas. Ils n'ont pas d'accès parce qu'ils n'ont pas d'équipement.

Des gens comme vous veulent se lancer en affaire. Vous dites que vous n'avez que 70 permis. Nous avons 26 localités et un seul permis de pêche au turbot et à la crevette. Voilà ce que la politique gouvernementale inflige aux nôtres. Comme vous, les locaux veulent pêcher mais ils n'ont pas accès à la ressource. Nous pourrions nous inspirer de la structure de votre organisation. Nous pourrions collaborer. Peut-être le gouvernement alors nous donnerait-il une politique différente.

Comment pouvons-nous assurer l'avenir des habitants du Nunavut? Autour des îles du nord de la baie d'Hudson, il y a davantage d'eaux côtières qu'autour de Terre-Neuve et Labrador, de la Nouvelle-Écosse, de la Colombie-Britannique et du Yukon combinés. Depuis la revendication territoriale, nous possédons 60 p. 100 des eaux du Nunavut, mais le MPO n'a même pas contribué un dollar à la recherche dont nous avons besoin.

Le président : Je ne sais pas quel témoin peut répondre à cette question, mais elle porte sur la gestion des zones et des ressources.

M. Boland : Croyez-le ou non, il y a des Terre-Neuviens qui vont pêcher dans la Division 0B, ce qui me ramène à quelque chose que j'ai évoqué tout à l'heure. Votre problème est que toutes les ressources au large de vos côtes appartiennent à quelqu'un d'autre qui les contrôle.

Le sénateur Adams : Oui.

M. Boland : Dans certains cas, ces propriétaires absents n'ont jamais rien investi. Ils ont obtenu ce bout de papier à un moment donné et s'arrangent pour le conserver éternellement.

Je connais des gens qui quittent Terre-Neuve et partent pêcher pour trois mois, mais pour obtenir accès au homard, ils doivent se rendre au bureau de quelqu'un et lui verser des milliers de dollars pour disposer d'une ressource publique. C'est l'un des plus gros problèmes que nous connaissons. Nous avons résisté à cela à Terre-Neuve, c'est sûr, et nous continuerons à résister.

Je ne sais pas si vous en avez entendu parler ici, mais l'an dernier notre gouvernement provincial a voulu introduire des quotas de production du crabe. Cela est devenu l'un des plus gros rackets de notre histoire, à tel point que même l'assemblée législative a été bloquée par des barricades plusieurs jours de suite.

If you look at the situation worldwide, this past year Alaska introduced an ITQ system and a production quota system, and it has been devastating. The lowest prices have been paid to fishers in Alaska since back in the 1980s. The communities themselves have been devastated.

Someone had a notion that rather than take out paper or licences, they took out the number of vessels, which does not make any sense.

That is one of the things we keep harping on in Newfoundland. First, we need to do something with the fleet separation policy. Those who actually own the vessel, the people who actually go onboard the vessel, do the work and take the risks are the people who should get the benefit.

The Chairman: I am trying to understand. We are talking about individual transferable quotas. That is the topic.

Mr. Boland: People call it licence stacking or transferable quotas. Call it what you want.

The Chairman: Is it the same in Nunavut as it is off Newfoundland? Are we talking about the same problem?

Mr. Boland: Part of the problem in Nunavut, and this relates to why the Territories cannot get access, is because somewhere in history someone might have received a piece of paper from DFO and acquired an allocation off of Nunavut, but they are no longer investing and no longer fishing. They just are sitting on that piece of paper. If the senator from Nunavut really wants to go fishing, he must buy quota from someone.

The Chairman: Where are these people located?

Mr. Boland: All over the place.

The Chairman: All over what place?

Mr. Boland: Canada.

Senator Watt: Are you also talking about international people?

Mr. Boland: Yes. One of the fundamental problems is that there is no strategy. Once you receive a piece of paper in the industry, you have it. If you stop fishing and investing in the fishery, you control the resource. If you have the quota, that is the problem. That is why these people in Nunavut cannot go out and get a bank loan.

If you have a vessel in Nunavut, you do not have a quota to fish because someone else holds the right to make a profit off of a public resource without any more investment or wealth creation wealth in this country other than for themselves.

Until someone starts dealing with some of those issues, nothing will change. It has happened in Iceland, in New Zealand and to some degree in British Columbia. In Newfoundland, thank you very much, we will fight to the bitter end so as not to head down the road of individual transferable quotas.

Si vous regardez la situation dans le monde, l'an dernier l'Alaska a introduit un système de CIT et un système de quotas de production, et cela a été dévastateur. Les pêcheurs de l'Alaska reçoivent les prix les plus bas que l'on ait vu depuis les années 80. Les localités elles-mêmes ont été dévastées.

Quelqu'un a eu l'idée un jour que, au lieu de réduire le nombre des permis, on allait réduire le nombre des navires, ce qui n'a aucun sens.

C'est l'une des choses dont nous ne cessons de nous plaindre à Terre-Neuve. Premièrement, il faut changer la politique de séparation de la flotte. Ceux qui possèdent effectivement le navire, ceux qui sortent en mer avec leur navire, qui font le travail et prennent les risques, doivent être les bénéficiaires de la ressource.

Le président : J'essaie de comprendre. Nous parlons de contingents individuels transférables. C'est là le sujet.

M. Boland : Les gens appellent cela du cumul de permis ou des contingents transférables. Appelez cela comme vous voudrez.

Le président : Est-ce la même chose au Nunavut qu'à Terre-Neuve? Parlons-nous du même problème?

M. Boland : Le problème au Nunavut, et cela explique pourquoi les Territoires n'ont pas d'accès, c'est que quelqu'un, à un moment donné de l'histoire, a pu recevoir un bout de papier du MPO et acquérir une allocation au large du Nunavut, mais cette personne n'investit plus et ne pêche plus. Elle se contente de s'asseoir sur ce bout de papier. Si le sénateur du Nunavut veut réellement aller pêcher, il doit acheter un contingent à quelqu'un.

Le président : Où sont situés ces gens-là?

M. Boland : Un peu partout.

Le président : Un peu partout où?

M. Boland : Au Canada.

Le sénateur Watt : Parlez-vous également d'étrangers?

M. Boland : Oui. L'un des problèmes fondamentaux, c'est qu'il n'y a pas de stratégie. Une fois que vous recevez un bout de papier, il est à vous. Si vous arrêtez de pêcher et d'investir dans la pêche, vous contrôlez la ressource. Si vous gardez le contingent, c'est là le problème. C'est pourquoi ces gens du Nunavut ne peuvent obtenir crédit dans une banque.

Si vous possédez un navire au Nunavut, vous ne devriez pas être obligé d'acheter un quota de pêche pour la seule raison que quelqu'un détient le droit de faire un profit à partir d'une ressource publique, sans rien investir ni créer de richesse dans ce pays, hormis pour eux-mêmes.

Tant que l'on ne s'attaquera pas à ces problèmes, rien ne changera. La même chose est arrivée en Islande, en Nouvelle-Zélande et, dans une certaine mesure, en Colombie-Britannique. À Terre-Neuve, merci beaucoup, nous nous battons jusqu'au bout pour ne pas nous engager dans la voie des contingents individuels transférables.

Senator Adams: Mr. Boland, you are correct. At the time we settled the land claim, we thought that the Minister of Fisheries would send Nunavut quotas and give everybody access to them.

Every year in February, organizations such as the Baffin Fisheries Coalition and the Nunavut Wildlife Management Board, along with the minister, are asked questions by the locals with respect to Divisions 0A and 0B. Presently we have 10 communities, and five of them have access to the quotas. They asked for extra but could not get it. However, the BFC goes to the Nunavut Wildlife Management Board and then calls Europe to tell them that they have their quotas. Then they ask when the Europeans will be ready to come back and catch the quotas. The BFC sells quotas to foreigners, and those foreigners come up and catch that quota. I am not sure how much it is.

I heard that it is supposed to be a 500 tonne quota for shrimp. All we want is for at least some of those quotas to stay within the community where there are right now. The royalties also do not go to the community.

The Chairman: You heard from the minister about this. The minister realizes that there is a problem there, and he made a commitment to us that he would try to deal with this. He understood the problem.

Mr. Haché, do you have the same problem in Gaspé as in Nunavut and perhaps elsewhere.

Mr. Haché: There is definitely a difference between the southern gulf crab industry and the Newfoundland crab industry. That is obvious. In the southern gulf, the industry has been very active for about 40 years. It has the same people fishing there all the time. They fished on a competitive quota up until the collapse in 1989 and established individual quotas as a means of restoring the resource.

In the same vein that Mr. Boland mentioned, we would like to rationalize, but we want to be sure that if we rationalize, the people who get the quotas will be able to fish and that the quotas will not be given to someone else to fish or to sell as a royalty. The reality is different.

In general terms, the concept of access is always the same. It is always a question of trying to deal with a situation where you have a finite resource with usually a great number of people wanting access to it. We have to find a way to manage that situation such that we end up with a self-reliant fishery, a fishery that pays for itself and can pay for science and so on, while at the same time allowing for the active involvement of as many people as possible in coastal communities.

The Chairman: What about in Nova Scotia, in Cape Breton?

Mr. Adams: What we have now in Area 19 seems to be working relatively well. However, the many arrows that are coming at us from the marketing end and issues that are totally out of our control, such as the Canadian dollar, are making it more and

Le sénateur Adams : Monsieur Boland, vous avez raison. À l'époque du règlement de la revendication territoriale, nous pensions que le ministère des Pêches accorderait des contingents au Nunavut et donnerait accès à tout le monde.

Chaque année, en février, des organisations comme la Baffin Fisheries Coalition et le Conseil de gestion des ressources fauniques du Nunavut, de même que le ministre, se voient bombardés de questions par les locaux concernant les Divisions 0A et 0B. Nous avons actuellement dix collectivités, et cinq d'entre elles ont accès à des quotas. Elles en ont demandé plus, mais ne les obtiennent pas. Cependant, la BFC va voir le Conseil de gestion des ressources fauniques du Nunavut puis appelle l'Europe pour leur dire qu'ils ont leurs quotas. Ensuite, ils demandent aux Européens quand ils seront prêts à revenir pour pêcher les quotas. La BFC vend les contingents aux étrangers et ces étrangers viennent chez nous et pêchent ces quotas. Je ne sais pas de combien ils sont.

J'ai entendu dire que c'est un contingent de 500 tonnes pour la crevette. Tout ce que nous demandons, c'est qu'au moins une partie de ces quotas reste chez nous. Les royalties non plus ne vont pas à la collectivité.

Le président : Vous avez entendu le ministre s'exprimer à ce sujet. Le ministre réalise qu'il y a là un problème et il nous a donné l'engagement d'essayer de le régler. Il comprend le problème.

Monsieur Haché, avez-vous le même problème en Gaspésie qu'au Nunavut et peut-être ailleurs?

M. Haché : Il y a certainement une différence entre la pêche de crabe du Sud du golfe et celle de Terre-Neuve. C'est évident. Dans le Sud du golfe, l'industrie est très active depuis 40 ans. Ce sont les mêmes qui pêchent là depuis toujours. Ils ont pêché selon un quota concurrentiel jusqu'à l'effondrement de 1989 et ont établi des contingents individuels comme moyen de restaurer la ressource.

Tout comme M. Boland l'a mentionné, nous aimerions rationaliser, mais nous voulons être sûrs que si nous le faisons, ceux qui obtiendront les quotas pourront pêcher et que les quotas n'iront pas à quelqu'un d'autre qui pourra les vendre contre redevance. La réalité est différente.

De manière générale, la notion d'accès est toujours la même. On est toujours confronté à une ressource limitée à laquelle habituellement un grand nombre de personnes veulent avoir accès. Il faut trouver une façon de gérer la situation de manière à se retrouver avec une pêcherie autonome, une pêcherie rentable et qui puisse payer pour les études scientifiques, et cetera, tout en autorisant la participation active d'un aussi grand nombre que possible d'habitants des collectivités côtières.

Le président : Qu'en est-il en Nouvelle-Écosse, au Cap-Breton?

M. Adams : Ce que nous avons maintenant dans la Zone 19 semble fonctionner relativement bien. Cependant, les nombreux coups que nous essayons du côté de la mise en marché, avec des facteurs qui échappent totalement à notre contrôle, comme le

more difficult. We are growing more gray hair sitting around asking how we will survive.

The Chairman: What about the issue of absentee ownership and someone else owning the quota?

Mr. Adams: I heard around the table that some like the ITQ system and some do not. In Area 19, we adopted that as a tool to manage the fishery and the quota. I will not go into the real detail. You would have to look at our agreement. The quota or share that the individual gets each year is tied to the traps. The number of traps in the water controls everything, along with what science tells us how much of the resource will be available for the next year. Initially, we had 1,480 traps in the water. The temporary fishers are looking for access. We agreed to take them in and we added traps. The total is now 1,699.

Senator Cohen: This is the 73, the additions?

Mr. Adams: Yes, that is the 73. Senator Cowan said it is hard to understand why there is so much access to snow crab. When it comes to snow crab, it is open season as far as looking for access and getting it. That is my personal opinion. It has been that way for years. When it comes to other fisheries, I guess if the mindset is there that you will not get it, then you are not as apt to beat on the door so hard.

That was not a bad thing. I personally was one of the people who got into snow crab in the early 1980s. There is a level of not enough people to harvest the snow crab when the stock is high, and that is the nature of the industry. That is what we are trying to cope with in Area 19. It is a rollercoaster when it comes to the crab fishery. You heard us say that we have our big years, our up years and our down years, which is the nature of the business. It is difficult to manage a fishery on the up years because it looks great and you will add a lot of excess, which happened, but what do you do with all that excess during the down years? You have to manage the fishery for the down years. This individual trap ITQ for Area 19 is working well for us.

The Chairman: Good.

Senator Watt: I would like to get back to the point you raised about the inactive aspect of a licence or a quota, namely, the fact that someone is sitting on those papers but they are not active. Do you have any idea how many of those might be out there?

Mr. Boland: No. It is hard to quantify the numbers. In Newfoundland, without a proper fleet reduction and without the fleet separation policy being fixed, the danger is that there will be more and more. If someone wants to leave the industry, they should be able to leave the industry, and they should be able to leave the industry in a viable way.

Senator Watt: And pass it on.

dollar canadien, font que les choses deviennent de plus en plus difficiles. Nous nous faisons des cheveux gris à force de nous demander comment nous allons survivre.

Le président : Qu'en est-il des propriétaires non exploitants et de la détention des quotas par d'autres?

M. Adams : Certains autour de la table semblent aimer le système des CIT et d'autres non. Dans la Zone 19, nous les avons adoptés comme outil de gestion de la pêche et du contingentement. Je n'entrerai pas dans tous les détails. Vous devriez lire notre accord. Le quota ou la part que la personne reçoit chaque année est fonction du nombre de casiers. Le nombre des casiers dans l'eau détermine tout, à part les prévisions scientifiques sur l'abondance des ressources l'année suivante. Initialement, nous avions 1 480 casiers dans l'eau. Les pêcheurs temporaires ont demandé l'accès. Nous avons accepté de les recevoir et nous avons augmenté les casiers. Le total est maintenant de 1 699.

Le sénateur Cohen : Vous parlez-là des 73 nouveaux?

M. Adams : Oui, les 73. Le sénateur Cowan a dit qu'il est difficile de comprendre pourquoi l'accès au crabe des neiges est si large. Dans son cas, la chasse est libre à quiconque veut l'accès. C'est mon avis personnel. C'est ainsi depuis des années. Dans le cas des autres pêcheries, s'il n'y a pas une mentalité d'ouverture, vous êtes moins susceptible de frapper aussi fort à la porte.

Ce n'était pas une mauvaise chose. Personnellement, je suis l'un de ceux qui ont pu se lancer dans le crabe des neiges au début des années 80. Lorsque les stocks sont abondants, il arrive que parfois il n'y a pas assez de gens pour les pêcher, et c'est la nature de l'industrie. C'est le problème que nous essayons de régler dans la Zone 19. La pêche du crabe, c'est comme les montagnes russes. Vous les avez entendus dire que nous avons de grandes années, des années d'abondance et des années de pénurie, c'est dans la nature des choses. Il est difficile de gérer une pêcherie dans les années d'abondance car tout paraît beau et vous risquez d'ajouter beaucoup d'accès, comme cela a eu lieu, mais que faites-vous ensuite avec tout cet accès en période de déclin? Il faut gérer la pêche en fonction des années maigres. Ce quota individuel de casiers dans la Zone 19 donne de bons résultats pour nous.

Le président : Bien.

Le sénateur Watt : J'aimerais revenir au problème que vous avez soulevé, des détenteurs inactifs de permis ou de contingents, le fait que quelqu'un s'assoit sur ces papiers sans rien en faire. Avez-vous idée du nombre de ces permis inactifs?

M. Boland : Non. C'est difficile à quantifier. À Terre-Neuve, s'il n'y a pas une réduction de la flotte et si l'on ne remédie pas à la politique de séparation de la flotte, le risque est que le nombre aille grandissant. Si quelqu'un veut quitter l'industrie, il devrait pouvoir le faire, et ce de manière viable.

Le sénateur Watt : Et de transmettre.

Mr. Boland: Yes. The problem with ITQs — and we have plenty of examples worldwide — is that today we start out with 50 vessels. We can reduce them to 25 with a downturn in the industry, but if we still have 50 shares and there are only 25 vessels on the water, now we have 25 people selling their resource, and not on a permanent basis. Some are just leased. It really does not do anything for anyone. That is the road we do not want to go down.

In Newfoundland, we thought a sensible way to rationalize it was on the basis of a collective. If a fleet wants to buy me out and I leave, then they get the spoils when I leave. That makes a little more sense on a collective basis. The real danger is that more and more people will tie up vessels and want to have crews but will still hold that piece of paper. That is what happened in Alaska this year. They went from 240 vessels to down to 80 on the water. However, they have the same number of pieces of paper. Unless we can get our minds around taking out actual enterprises and numbers, then the people who generally do the work on the vessels and take the risk will end up being paid less. That has conservation effects on the resource and, quite frankly, it is not a good way of doing business.

Today, when there are downturns in the Newfoundland crab industry because quotas are down, I do not hear anyone blaming either the Government of Canada or DFO for it. If you set your quotas too high, then you pay the price yourself when the resource is on a downswing. It is a fact that crab is not very kind to you when you overfish it — not on a biological basis, but on a commercial basis. It will take you down. If you have to decrease your quota in snow crab, a cut much less than 30 per cent does not do anything. In some areas, if you do not take the proper steps, the crab will do it, which is even more unkind.

There is a proper way for this situation to be managed. It is very important for us to have an exit strategy in the fishery. It does not exist in DFO circles. If you or I could ever be lucky enough to get a piece of paper that gives you a quota, you never have to leave the fishery. You never have to go on the water or own a vessel. You can hold on to it forever. Someone else, who takes the risk and does the work, will be paying you.

The Chairman: Yet it is a common resource.

Senator Watt: It could be understood to be held more like insurance, if you chose to activate it down the road.

Mr. Boland: Absolutely.

Senator Watt: That is not acceptable.

Mr. Boland: That is the problem in Nunavut today. The other problem is geography, where they live. It would be better if they were closer to the nation's capital or St. John's. However, when

M. Boland : Oui. Le problème des CIT — et nous en avons quantités d'exemples dans le monde — est qu'aujourd'hui on commence avec 50 navires. On peut réduire le nombre à 25 en période de fléchissement des prises, mais s'il subsiste 50 parts et qu'il n'y a que 25 navires sur l'eau, nous avons 25 personnes qui vendent leur ressource, mais pas de façon permanente. Certains contingents sont simplement loués. Cela n'est réellement bon pour personne. C'est la voie sur laquelle nous ne voulons pas nous engager.

À Terre-Neuve, nous pensons qu'une bonne façon de rationaliser, c'est sur la base d'un collectif. Si une flottille veut me racheter et que je pars, alors je lui transfère mes droits. C'est un peu plus rationnel sur une base collective. Le réel danger c'est que de plus en plus de gens vont garder les navires à quai et voudront avoir des équipages, mais continueront à détenir ce bout de papier. C'est ce qui s'est passé en Alaska cette année. Ils sont passés de 240 navires à seulement 80 en activité. Cependant, ils ont le même nombre de bouts de papier. Tant que l'on ne se résoudra pas à réduire le nombre effectif d'entreprises, ceux qui généralement font le travail à bord et prennent les risques se verront payer de moins en moins. Cela a des conséquences néfastes pour la conservation de la ressource et, très franchement, ce n'est pas une bonne façon de faire les choses.

Aujourd'hui, lorsqu'il y a un ralentissement de la pêche du crabe à Terre-Neuve parce que les contingents sont en baisse, je ne vois personne blâmer ni le gouvernement du Canada ni le MPO. Si vous fixez vos quotas à un niveau trop élevé, alors vous payer le prix vous-même lorsque la ressource chute. C'est un fait que le crabe n'est pas très gentil avec vous lorsque vous le surpêchez — non pas du point de but biologique, mais du point de vue commercial. Vous allez souffrir. Si vous devez diminuer votre quota de crabe des neiges, une réduction inférieure à 30 p. 100 ne changera rien. Dans certains secteurs, si vous ne prenez pas les mesures voulues, le crabe le fera pour vous, ce qui est encore plus dur.

Il y a une bonne façon de gérer cette situation. Il est très important pour nous d'avoir une stratégie de sortie de la pêche. Mais cela n'existe pas dans les milieux du MPO. Si vous ou moi avons jamais la chance d'obtenir un bout de papier qui vous confère un contingent, vous ne serez jamais obligé de quitter la pêche. Vous ne serez jamais obligé d'aller sur l'eau ou de posséder un navire. Vous pouvez détenir ce papier éternellement. Quelqu'un d'autre, qui prend le risque et fait le travail, paiera pour vous.

Le président : Et pourtant c'est une ressource collective.

Le sénateur Watt : On peut considérer cela un peu comme une assurance, si vous choisissez de l'activer dans le futur.

M. Boland : Absolument.

Le sénateur Watt : Ce n'est pas acceptable.

M. Boland : C'est le problème au Nunavut aujourd'hui. L'autre problème, c'est la géographie, le lieu où ils vivent. Il vaudrait mieux qu'ils soient plus proches de la capitale

you are spread out in the North, you are a voice in the wilderness. You are too far away to protest and make noise; therefore, you are ignored, which is shameful.

The Chairman: I can assure you that Senator Adams is bringing the case to Ottawa. He questioned the minister at length the other night and he is raising important questions today. I want to establish that he is not alone. This is not a problem that he experiences by himself. This is a problem that is more widespread than just in Nunavut and something with which we must come to grips.

As I said before, the minister understands the problem and has committed in principle to doing something about it. We will follow up on how that might be done.

Senator Hubley: It is great to get on-the-ground information when we are dealing with fisheries.

Without exception, you have identified the problems, but you have also identified many of the solutions, which may vary from district to district. We understand there are differences. However, you have been able to tell us what should and could be done. How difficult is getting that information to a point in the system where it will be acted upon?

I have some follow-up questions dealing with the amount of funding that goes into the scientific information that is required and the research that is being done on your behalf. Is the history of the industry now considered part of that scientific information? Is the story of the fisheries in Canada considered to be a past lesson learned? Finally, do you have a sense that your concerns are being heard and taken into consideration by the Department of Fisheries and Oceans or a fishing organization that is controlling the fishery in your area?

Mr. d'Entremont: I will respond broadly. Given the Atlantic Fisheries Policy Framework that the minister has signed off on — and Mr. Haché mentioned this in his discussion — and also the fact that many people in the industry support our conservation framework, and if the changes to the proposed Fisheries Act do come into play, the tools are there to achieve the desired results. I think the tools will be in place so that if there is a will from industry and there is a will from DFO — and the minister sent us a letter supporting our framework — then it will and can happen. However, it will not happen unless DFO and industry work together to achieve it.

The Chairman: We have heard about possible changes to the Fisheries Act. That is something we will be looking into later on. Can you tell us what you have heard?

Mr. d'Entremont: I am not a lawyer so I cannot get into the details, but it is our understanding that fishermen will not have a true say in the fishery until the minister relinquishes some of his decision making power, passing it on to the industry. For that to happen, the act must be changed.

naionale ou de St. John's. Mais vous êtes dispersés dans le nord, vous criez dans le désert. Vous êtes trop loin pour protester et faire du bruit; aussi, on vous ignore, ce qui est scandaleux.

Le président : Je peux vous assurer que le sénateur Adams fait du bruit à Ottawa. Il a questionné longuement le ministre l'autre soir et il soulève des questions importantes aujourd'hui. Sachez aussi qu'il n'est pas seul. Ce n'est pas un problème qu'il vit seul. C'est un problème qui ne se limite pas au Nunavut et il va bien falloir y apporter remède.

Comme je l'ai déjà dit, le ministre comprend le problème et a donné son engagement de principe de réagir. Nous suivrons de près pour voir de quelle manière.

Le sénateur Hubley : Il est excellent d'obtenir des informations de première main lorsque nous parlons de pêche.

Tous, sans exception, vous avez isolé les problèmes, mais vous avez aussi identifié nombre de solutions, lesquelles peuvent varier d'un endroit à l'autre. Nous comprenons qu'il existe des différences. Cependant, vous avez pu nous dire ce qui devrait et peut être fait. Dans quelle mesure est-il difficile de porter cette information jusqu'à un niveau du système où elle déclenchera une action?

J'ai quelques questions ultérieures concernant le montant des crédits consacrés à l'information scientifique qui est requise et à la recherche faite pour votre compte. Est-ce que l'histoire de l'industrie est aujourd'hui considérée comme partie intégrante de cette information scientifique? Est-ce que l'histoire de la pêche au Canada est considérée comme une leçon du passé apprise? Enfin, avez-vous l'impression que vos préoccupations sont entendues et prises en considération par le ministère des Pêches et des Océans ou une organisation de pêcheurs qui contrôle la pêche dans votre région?

M. d'Entremont : Je vais répondre de manière générale. Étant donné le Cadre stratégique de gestion des pêches de l'Atlantique que le ministre a avalisé — et M. Haché l'a mentionné dans son exposé — et le fait que beaucoup de gens dans l'industrie appuient notre cadre stratégique pour la conservation, et si les changements proposés à la Loi sur les pêches sont apportés, tous les outils seront rassemblés pour parvenir aux résultats souhaités. Je crois que les outils seront en place, si bien que si l'industrie le veut et si le MPO le veut — et le ministre nous a envoyé une lettre approuvant notre cadre — alors les choses pourront et vont changer. Cependant, rien ne se fera sans que le MPO et l'industrie œuvrent de concert pour cela.

Le président : On nous a parlé d'éventuelles modifications de la Loi sur les pêches. C'est un aspect sur lequel nous nous pencherons plus tard. Pouvez-vous nous dire ce que vous avez entendu?

M. d'Entremont : Je ne suis pas juriste et ne puis entrer dans les détails, mais à notre sens les pêcheurs n'auront pas vraiment une influence sur la pêcherie tant que le ministre ne cèdera pas une partie de son pouvoir décisionnel au profit de l'industrie. Pour cela, il faut modifier la loi.

Also, with regard to administrative sanctions, there is a double jeopardy issue with fining someone and then sanctioning that person. That does not work; it has to go through the courts. This is a way to avoid the court system and have quick, swift, harsh fines so that the penalty matches the crime. Those are only a few examples.

As Mr. Adams mentioned earlier, the act must be changed so that co-management agreements have real teeth, which will force not only his side to act but also the department to act. I am not a lawyer, but this is what we have been told by the department.

The Chairman: I would like to explore this matter further.

Mr. Adams: Earlier, I think I heard you ask how things work in different areas or is the message getting through. I can speak from where I stand or where I see it. Yes, co-management puts you at the table and your voice is heard in that group. It is working well for us. It does not cure all the problems, but we are working with the science, with DFO, with the system, and we are much better off for it. I think the industry will be better for it in the future.

Mr. Boland: On the state of science, I will put it simply. We have an expression in Newfoundland in the fishing industry: DFO science is shrinking itself to excellence. In fact, there are more people presently operating cameras in this room today than there are people from the science department in Newfoundland who work full time on snow crab, and these people are trying to make an assessment on 100 million pounds of crab — no blame to them. The bottom line is this: You cannot take \$450 million out of the department and expect it to perform.

Further to that, I understand the groundfish assessment on 2J3KL is not completed because one of the vessels cannot move. It has mechanical problems. I think that states it well. Need I say more?

[Translation]

Senator Corbin: I have a few questions of clarification. When Mr. Haché referred to the auditor general's report of six years ago which led to improvements in attitude and to policy changes, he quoted the following passage on page 6 of the report:

In addition, the Department is pursuing social objectives that it has not articulated to Parliament, and economic objectives for which it has not identified expected results.

This is bureaucratic lingo. What is your understanding of this part of the Auditor General's report and could you explain it to me in clear language?

En outre, pour ce qui est des sanctions administratives, il y a double peine si vous imposez une amende à quelqu'un et le sanctionnez ensuite. Cela ne marche pas; il faut que cela passe par les tribunaux. C'est une façon de court-circuiter le système judiciaire et d'imposer des amendes immédiates et dures de telle façon que la peine corresponde au crime. Ce ne sont là que quelques exemples.

Comme M. Adams l'a mentionné, il faut modifier la loi de façon à ce que les accords de cogestion soient réellement exécutoires, ce qui forcera non seulement les pêcheurs à agir, mais aussi le ministère à agir. Je ne suis pas juriste, mais c'est ce que l'on nous a dit au ministère.

Le président : J'aimerais explorer plus avant cette question.

M. Adams : Je crois vous avoir entendu demander plus tôt comment les choses fonctionnent dans différentes régions ou si le message passe. Je ne peux vous parler que de ce que je sais. Oui, la cogestion vous donne une place à la table et votre voix est entendue dans ce groupe. Cela fonctionne bien pour nous. Cela ne règle pas tous les problèmes, mais nous travaillons avec les scientifiques, avec le MPO, avec le système et nous nous en portons beaucoup mieux. Je crois que l'industrie s'en portera mieux à l'avenir.

M. Boland : Pour ce qui est du travail scientifique, j'exprimerai les choses simplement. Nous avons une expression chez nous, les pêcheurs de Terre-Neuve : le travail scientifique du MPO se rétrécit jusqu'à l'excellence. En fait, il y a davantage de personnes qui font marcher les caméras dans cette salle aujourd'hui qu'il n'y a de scientifiques du ministère à Terre-Neuve travaillant à temps plein sur le crabe des neiges, et ces gens s'échinent à faire une évaluation de 100 millions de livres de crabe — je ne leur fais aucun reproche. Mais on en revient à ceci : vous ne pouvez prélever 450 millions de dollars sur le budget du ministère et compter qu'il fasse un bon travail.

Par ailleurs, je crois savoir que l'évaluation du poisson de fond de la Zone 2J3KL n'est pas terminée parce que l'un des navires est immobilisé. Il a des problèmes mécaniques. C'est assez parlant. Dois-je en dire plus?

[Français]

Le sénateur Corbin : J'ai quelques questions afin de clarifier certaines choses. Lorsque M. Haché a fait référence au rapport du vérificateur général datant d'il y a six ans et qui a donné suite à des améliorations d'attitude et des changements de vues politiques, il a cité entre autres, à la page 6 du rapport du vérificateur général, le passage suivant :

En outre, le ministère poursuit des objectifs sociaux qui ne sont pas définis à l'intention du Parlement, ainsi que des objectifs économiques qui ne sont assortis d'aucun résultat estompé.

C'est du langage bureaucratique. Que comprenez-vous dans cet énoncé du rapport du vérificateur général et pourriez-vous me l'expliquer dans un langage compréhensible ?

Mr. Haché: I included this sentence because it was part of the conclusion of the report. I do not understand it fully, but I understand the second part where mention is made of "economic objectives for which it has not identified expected results." This is my understanding: for example, if we want a financially self-reliant industry, we must establish economic and financial thresholds such that the economic objectives of self-reliance of fleets can be reached. Those exercises have not yet been undertaken by Fisheries and Oceans. It has been done on an ad-hoc basis for some fleets, but there has been no such exercise to my knowledge.

As for the social objectives that have not been articulated to Parliament, I do not know what this means. At least we know that the Fisheries Act clearly states that the department, when making decisions, can take into account social and economic objectives. There is no doubt that this is part of the issue.

Senator Corbin: For example, a useful social objective was to open the crab fishery to cod and redfish fishers whose stocks collapsed. The social objective was to provide them at least a livelihood.

Mr. Haché: Exactly, and I do not think the industry objects to this, it is very aware. However, through wanting to help too much, in the long run the resource gets hurt. One must always be careful, it is always the same problem. When I talk about "balancing the capacity and the resource," there are two aspects to capacity. There is the capacity to have an economically self-reliant industry, but also an industry that can meet social needs.

Senator Corbin: And ultimately, there is a risk of causing a collapse of prices, which we want to avoid.

Mr. Haché: Yes, and those are all important aspects that need to be considered. What the auditor general seemed to raise here is that the department did not refine these things as much as it should.

Senator Corbin: What would happen if we suddenly excluded traditional snow crab fishers? What would be your reaction in the context of social objectives that aim at providing a livelihood to the greatest number of people possible?

Mr. Haché: We must distinguish between the ground fish fleet and the lobster fleet. The department has better defined the needs of the ground fish fleet which was affected by the cod moratorium and their loss of revenue was obvious.

As for the lobster fishers in the Southern Gulf, the loss of income has been much less clearly established. But we would object just as much to the arbitrary withdrawal of licenses as we do to the arbitrary addition of licenses. The logic applies both ways.

Senator Corbin: You mean that now that things have been done —

M. Haché : J'ai inclus cette phrase parce qu'elle faisait partie de la conclusion. Je ne la comprends pas dans son entier, mais je comprends la deuxième partie où il est fait mention « des objectifs économiques qui ne sont pas assortis d'aucun résultat estampé ». Je la comprends de la façon suivante : par exemple, si on veut une industrie autosuffisante financièrement, il faut établir des barèmes économiques et financiers qui feront en sorte que l'objectif économique de l'autosuffisance des flottilles est atteint. Ces exercices ne sont pas encore faits au ministère des Pêches et des Océans. Cela a été fait de façon ponctuelle et isolée dans certaines flottilles, mais il n'y a pas eu d'exercice à ma connaissance.

Concernant les objectifs sociaux non définis à l'intention du Parlement, je ne sais pas ce que cela veut dire. On peut du moins comprendre de la Loi sur les pêches qu'il est clair que le ministère, lors de la prise de décisions, peut tenir compte d'objectifs sociaux et économiques. Il est certain que cela fait partie de la problématique.

Le sénateur Corbin : Par exemple, un objectif social valable a été d'ouvrir la pêche aux crabes aux pêcheurs de morues et de sébastes dont les stocks se sont effondrés. Cet objectif social avait pour but de leur fournir quand même un gagne-pain.

M. Haché : Exactement, et je ne pense pas que l'industrie s'objecte à cela, elle est très consciente. Par contre, en voulant trop aider, à long terme on nuit à la ressource. Il faut toujours faire attention, c'est toujours la même question. Quand je dis « balancer la capacité et la ressource », il y a les deux dans la capacité. Il y a la capacité d'avoir une industrie autosuffisante financièrement, mais aussi une industrie qui peut répondre aux besoins sociaux.

Le sénateur Corbin : Et ultimement on risque de provoquer l'effondrement des prix, ce qu'on veut éviter.

M. Haché : Oui, et ce sont tous des éléments importants à considérer. Ce que la vérificatrice générale semblait soulever ici, c'est que toutes ces choses ne semblent pas avoir été raffinées au point où elles pourraient l'être au niveau du ministère.

Le sénateur Corbin : Qu'arriverait-il si on excluait subitement les pêcheurs traditionnels de la pêche au crabe des neiges ? Quelle serait votre attitude, dans ce contexte d'objectifs sociaux qui vise à fournir un gagne-pain au plus grand nombre de gens possibles ?

M. Haché : Il faudrait distinguer la flotte de pêcheurs de poissons de fond de la flotte de homardiéristes. Le ministère a mieux défini les besoins de la flotte de pêcheurs de poissons de fond qui a été affectée par le moratoire de la morue, et le manque à gagner était clair.

En ce qui concerne les homardiéristes du sud du Golfe, il est beaucoup moins certain que le manque à gagner soit aussi clairement défini. Mais de la même façon qu'on s'objecte à rajouter des permis de façon arbitraire, de la même façon on s'objecterait à en retirer. La logique s'applique dans les deux sens.

Le sénateur Corbin : Vous voulez dire que maintenant que les choses ont été faites...

Mr. Haché: No, what I mean is to put into place a system for evaluating thresholds that allows meeting those needs while taking into account first the resource, next the viability of the industry and, finally, the possibility to assist and provide for a wider participation.

We must define policies and criteria that are not obvious and this has not yet been done. The exercise is to take place in Phase II of the policy framework. We want this exercise to take place as soon as possible, in order to resolve these questions in an objective manner so that in the future rules will be clear for all.

Senator Corbin: You would go so far as to say that we must respect first and foremost the accrued rights of the pioneers of this fishery?

Mr. Haché: Essentially, yes. We must guarantee the economic self-sufficiency of the fishery. We must avoid pushing fishers into a situation where they have no other choice than to catch as much fish as possible in order to pay their bills.

Without wanting to be too negative, I would say that the Department was slow to learn the lessons of the ground fish debacle in 1992. At the time, Mr. Cashin had clearly said that we needed to stop. Mr. Crosbie and Mr. Tobin, for their part, said: Who is speaking for the fish?

We should also ask who is speaking for the industry, because we need an economically self-sufficient industry. Nothing prevents other things from happening, but you need certain priorities. We must give priority to those things which, in the long run, will contribute to an abundant resource. Snow crab is the best example of recovery of a resource in the Southern Gulf.

This resource collapsed in 1990 and, without any financial support from anyone, people adopted new management measures and cooperated with the Department. Within a few years, this has become a healthy resource, so much that people bought back plants that investors had abandoned, and this is when they realized that we need to provide a quality product.

Obviously, the price increased in 1995 because the product delivered to Japan was of better quality and also because the fishers had seen the whole chain of production. This evolution was in the opposite direction to what happens usually. It is vertical integration in reverse, where the fisher bought the plant rather than the plant buying the fisher.

Those are the main aspects one needs to understand in terms of access and long term viability of the fisheries.

[English]

Senator Cowan: There has been some discussion about the effect of exchange rates and the market. Can you tell me about the market for snow crab, the ultimate market, and about the marketing of snow crab? Are co-ops buying this crab? Is Clearwater Seafoods buying it all? Ultimately, where does it end up?

M. Haché : Non, ce que je veux dire c'est qu'il faut arriver à un système d'évaluation des seuils qui permette de répondre à ces besoins en tenant compte d'abord de la ressource, ensuite de la viabilité de l'industrie et, enfin, de la possibilité d'aider et de fournir une participation plus large.

Il faut trouver des politiques et des critères qui ne sont pas évidents et c'est quelque chose qui n'a pas encore été fait. L'exercice est prévu dans la deuxième phase du cadre stratégique. On souhaite faire cet exercice le plus rapidement possible, régler ces questions de manière objective pour que par la suite les règles soient claires pour tout le monde.

Le sénateur Corbin : Vous iriez jusqu'à dire qu'il faudrait respecter d'abord et avant tout les droits acquis des pionniers de l'exploitation de cette pêche ?

M. Haché : Pour l'essentiel oui. Il faut garantir l'autosuffisance économique de la pêche. Il faut éviter de coincer les entrepreneurs au point où ils n'ont pas d'autre choix que d'aller capturer le plus de poissons possible parce qu'il faut payer les comptes.

Sans vouloir être trop négatif, je dirais que c'est lors de la leçon du poisson de fond, en 1992, que le ministère des Pêches s'est traîné les pieds. À l'époque, M. Cashin avait dit clairement qu'il fallait arrêter. M. Crosbie et M. Tobin, quant à eux, avaient dit : Who is speaking for the fish?

Il faudrait aussi se demander qui parle au nom de l'industrie, puisqu'il faut avoir une industrie qui soit autosuffisante économiquement. Rien n'empêche les autres choses de se produire, mais il faut que cela se fasse en fonction de priorités. Il faut savoir donner priorité aux choses qui, à long terme, feront en sorte qu'on aura une ressource prospère. Le crabe des neiges est le plus bel exemple de redressement de la ressource du sud du golfe.

Cette ressource s'était effondrée en 1990 et sans aide financière de personne, les gens ont adopté les nouvelles mesures de gestion et ont collaboré avec le ministère. En l'espace de quelques années c'est devenu une ressource en santé au point où des gens ont racheté les usines que les investisseurs avaient abandonnées et c'est là qu'ils ont réalisé qu'il fallait livrer un produit de qualité.

Bien évidemment, en 1995 le prix a augmenté parce que le produit livré au Japon était de meilleure qualité et aussi parce que les pêcheurs avaient vu toute la chaîne. L'évolution s'est faite de façon contraire à ce qu'on voit habituellement. C'est l'intégration verticale à l'opposé, c'est le pêcheur qui a récupéré l'usine et non l'usine qui a récupéré le pêcheur.

Voilà l'essentiel de ce qu'il faut comprendre quant à la question de l'accès et de la viabilité à long terme des pêcheries.

[Traduction]

Le sénateur Cowan : On a parlé des effets du taux de change et du marché. Pouvez-vous me parler du marché du crabe des neiges, de la destination ultime, et de la commercialisation du crabe des neiges? Est-ce que des coopératives achètent ce crabe? Est-ce que Clearwater Seafoods achète le tout? Où finit par aboutir le produit?

Mr. Boland: In the case of Newfoundland, it is generally the independent processors. One of the problems in our province is that we do not have a collective marketing strategy. I do not think there is any doubt about that.

Some of the companies operating in Newfoundland also control a number of plants in the Maritimes as well.

In terms of pricing in the U.S. this year, crab sections from Newfoundland have generally been selling at \$2.70 or \$2.80 compared to two years ago at an all time high of \$4.30, a price which was unsustainable. You will always get these peaks and valleys in the industry.

Earlier I mentioned that Alaska introduced a completely different system into their fishery, and normally the bulk of their production goes to Japan. This year when the processors were guaranteed 90 per cent of their plant production, they did not need to compete on wharves. They ended up contracting into their own domestic markets for low prices.

It is a combination of things. We are undoubtedly on the lower end of the market right now in the U.S.

Senator Cowan: You mention Japan and the U.S. Are those the two major markets for snow crab?

Mr. Boland: Primarily, at least for product from Newfoundland. The U.S. represents the bulk. Japan usually pays the best price but does not take the same volume.

I think the outlook for the market in a year or two is to head the other way. It is certainly at a price now where it will not be consumer resistant. If you give them good quality there is good value and greater demand.

Around this time in 2002 it cost \$1.57 to buy an American dollar. Today it would not cost much more than \$1.12 or \$1.14, which speaks volumes. Multiply that across a product selling for \$2.80 or \$2.90 and you can immediately see the result. The result in Newfoundland would be another 72 cents at the dock.

Structural problems plague our industry. Some relate to coordinated marketing and some to the way we land the product.

Having said that, we will go through some change whether we want to or not. That is part of the problem. If we allow it to happen without intervening and taking the right steps, we will end up with a much bigger mess. There are currently a number of people who would like to leave the industry in Newfoundland. They would like a mechanism to get out, but that does not exist. I do not think the taxpayer of Canada will provide it. The only other obvious way is for the industry collectively to find a way to do it itself. We would like those who want to exit to be able to do so with dignity, to be able to leave with some money to enable

M. Boland : Dans le cas de Terre-Neuve, ce sont généralement des transformateurs indépendants qui achètent. L'un des problèmes dans notre province, c'est que nous n'avons pas de stratégie commerciale collective. Cela ne fait aucun doute.

Certaines compagnies actives à Terre-Neuve contrôlent aussi un certain nombre d'usines de transformation dans les Maritimes.

Pour ce qui est du prix aux États-Unis cette année, les quartiers de crabe de Terre-Neuve se vendent généralement à 2,70 \$ ou 2,80 \$, comparé au prix record atteint il y a deux ans de 4,30 \$, un prix qui ne pouvait durer. Vous aurez toujours ces pics et ces creux dans le secteur.

J'ai mentionné tout à l'heure que l'Alaska a introduit un système totalement différent dans sa pêche, et normalement le gros de sa production part au Japon. Cette année, avec une garantie pour 90 p. 100 de la production de leur usine, ils n'avaient pas besoin de livrer concurrence sur les quais. Ils ont fini par passer des contrats pour vendre sur leur propre marché intérieur à bas prix.

C'est une combinaison de choses. Nous sommes sans aucun doute à un prix plancher en ce moment sur le marché américain.

Le sénateur Cowan : Vous avez mentionné le Japon et les États-Unis. Est-ce que ce sont là les deux principaux débouchés du crabe des neiges?

M. Boland : Principalement, du moins pour ce qui est de la production de Terre-Neuve. Les États-Unis achètent le plus gros. Le Japon paye habituellement le meilleur prix, mais n'achète pas un volume aussi important.

Je pense que le marché partira dans la direction inverse dans un an ou deux. Le crabe est certainement à un prix aujourd'hui où il n'y a pas de résistance du consommateur. Si vous lui offrez une bonne qualité, il en aura pour son argent et la demande va augmenter.

Au printemps 2002, il en coûtait 1,57 \$ pour acheter un dollar américain. Aujourd'hui, ce n'est pas plus de 1,12 \$ ou 1,14 \$, ce qui fait une différence considérable. Conjuguez cela au fait que le produit se vend à 2,80 \$ ou 2,90 \$ et vous voyez immédiatement le résultat. Le résultat à Terre-Neuve est une différence de 72 cents à quai.

Notre industrie est en proie à des problèmes structurels. Certains tiennent à la non-coordination de la mise en marché et d'autres à la façon dont nous débarquons le produit.

Cela dit, nous allons subir des changements, que cela nous plaise ou non. C'est une partie du problème. Si nous laissons faire les choses sans intervenir et sans prendre les bonnes mesures, nous allons nous retrouver avec un désastre. Un certain nombre de gens voudraient actuellement quitter la pêche à Terre-Neuve. Ils voudraient un mécanisme pour en sortir, mais cela n'existe pas. Je ne pense pas que le contribuable canadien le fournira. La seule autre façon évidente est que l'industrie, collectivement, trouve un moyen de le faire elle-même. Nous aimerions que ceux qui veulent s'arrêter puissent le faire dignement, puissent partir avec un peu

them to carry on. We would like those who remain behind, who operate the vessels and do the work, to get the quotas.

Unfortunately, in Newfoundland people in the processing sector are now actually buying the quotas and controlling them under what they call trust agreements. You still need someone to fish and to operate a vessel. The processors will put the vessel out to sea and the people who pay for it are those who work as crews. They get paid much less. That is a poor system. It is not where we want to go.

With a bit of proper planning, it can be done. It needs to be done and should be done. Some within the department do not want to do anything. They would rather let it go. There are many examples, both in Canada and in other places in the world, of things that we would rather not have happen in Newfoundland.

Mr. Adams: With regard to the gulf, as Mr. Boland mentioned, the majority of the plants that we have been selling to have been bought out by the folks in Newfoundland. Our main market before that happened was the Japanese market, which meant that we got better prices. When those plants went under new ownership, they targeted the U.S. because, for whatever reason, the U.S. was not as fussy about quality of product. Even though the Japanese considered our product worthwhile to buy, we ended up going into the U.S. market. We ended up on the short end of the stick.

Senator Cowan: I know what crab looks like when it comes out of the water. Does a uniform product come out of a processing plant regardless of whether it is locally, Japanese or American owned?

Mr. Adams: The Japanese come right to the plant. They have a person on the assembly line. They want quality, the best of the best.

Senator Cowan: What do they get? Is it canned; is it frozen?

Mr. Adams: No, it is whole. That is a good question. We followed the market ourselves and went to Japan in 1998. There is an old saying that the Japanese eat with their eyes. When we were there, crabs were selling for upwards of \$50 each. However, there was one crab in the showcase that was auctioned for \$250. I could not see any difference in its colour. They look at colour and texture. Of course they want quality meat, but it has much to do with what the shell looks like. They want no barnacles on it. They like it white and clean. As my colleague said earlier, crab only live so long and before they die they turn mossy, just as we get grey and lose our hair.

The Chairman: Let us not go there.

Mr. Haché: The large majority of crab is sold in the United States, with some sold in Japan. There was a change in the market in the 1990s. Japan was taking a lot of crab at the beginning of the 1990s. Now it goes to the U.S. where it is sold by sections. The claws are removed and it is cooked and frozen. That is what is put on the market.

d'argent qui les aidera à vivre. Nous aimerions que ceux qui restent, qui font marcher les navires et font le travail, obtiennent les contingents.

Malheureusement, à Terre-Neuve, les transformateurs rachètent aujourd'hui les contingents et les contrôlent sous le régime de ce qu'ils appellent des accords de fiducie. Mais il faut quand même des gens pour pêcher et faire marcher le navire. Les transformateurs exploitent le navire en mer et ceux qui paient pour cela sont les équipages. Ils touchent beaucoup moins. C'est un mauvais système. Ce n'est pas ce que nous souhaitons.

Avec une bonne planification, ce peut être fait. Il faut le faire, c'est indispensable. Certains au sein du ministère ne veulent rien faire. Ils préfèrent laisser aller les choses. Il existe beaucoup d'exemples, tant au Canada qu'à l'étranger, de choses que nous n'aimerions pas voir arriver à Terre-Neuve.

M. Adams : En ce qui concerne le golfe, comme M. Boland l'a mentionné, la majorité des usines auxquelles nous vendons notre prise ont été rachetées par des gens de Terre-Neuve. Avant cela, notre principal débouché était le Japon, ce qui signifiait que nous obtenions de meilleurs prix. Mais ces nouveaux propriétaires ciblent le marché américain parce que, pour je ne sais quelle raison, les États-Unis sont moins regardants quant à la qualité du produit. Bien que les Japonais trouvaient notre produit assez bon pour l'acheter, nous avons fini par vendre sur le marché américain. C'est une mauvaise affaire pour nous.

Le sénateur Cowan : Je sais à quoi ressemble un crabe lorsqu'il sort de l'eau. Est-ce qu'un produit uniforme sort d'une usine de transformation, que son propriétaire soit un local, un Japonais ou un Américain?

M. Adams : Les Japonais viennent directement à l'usine. Ils ont un représentant sur la chaîne de production. Ils veulent de la qualité, la crème de la crème.

Le sénateur Cowan : Qu'achètent-ils? Est-ce que ce sont des boîtes de conserve, ou du produit congelé?

M. Adams : Non, c'est du crabe entier. C'est une bonne question. Nous avons suivi nous-mêmes le marché et sommes allés au Japon en 1998. Un vieux dicton veut que les Japonais mangent avec les yeux. Lorsque nous étions là-bas, les crabes se vendaient jusqu'à 50 \$ pièce. Cependant, un crabe dans la vitrine s'est vendu aux enchères pour 250 \$. Je ne voyais aucune différence de couleur. Ils regardent la couleur et la texture. Bien sûr, ils veulent une chair de qualité, mais beaucoup tient à l'apparence de la carapace. Ils ne veulent pas y voir de bernacles. Ils aiment le crabe blanc et propre. Comme mon collègue l'a dit plus tôt, la longévité des crabes est réduite et avant de mourir ils deviennent verdâtres, tout comme nous grisonnons et perdons nos cheveux.

Le président : Ne parlons pas de cela.

M. Haché : La grande majorité des crabes sont vendus aux États-Unis, et une petite quantité au Japon. Il y a eu un changement sur le marché dans les années 90. Le Japon achetait beaucoup de crabes au début des années 90. Maintenant ils partent aux États-Unis, où ils sont vendus en quartiers. Les pinces sont enlevées et le reste est bouilli et congelé. C'est ce que l'on trouve sur le marché.

There is whole crab, but there is very little diversification in terms of what is sold. In northern New Brunswick we have a plant that is owned by the Japanese and they do many things there. They do what they call "wallet" crab — whole crab sell for a huge price. For the Japanese, appearance counts more than anything else.

The Chairman: We will be talking to department officials next. I would like us to reflect on the areas of questioning that we should be dealing with. Three important items are the science council, sanctions such as stiffer fines, and changes to the Fisheries Act. I would like you to comment on this so that we have an idea of priorities for questioning the department. As well, we should deal with trust agreements and the problem that Senator Adams identified, that is, absentee owners in the fishery.

Of that mix, it seems to me that the issue of absentee ownership is important in some areas but not necessarily all. Downloading of department responsibility is another issue. Science is a serious issue that we must raise as well.

I would like us all to reflect on that for a minute because we need to know what we will ask the department officials when we meet with them.

Mr. Haché: An important thing that needs to be done is the second phase of the framework that I mentioned in my remarks. This framework is important. It deals not only with access. I and my colleagues would encourage this committee to encourage the department to go ahead with the second phase, because it will allow industry and the department to answer some very important questions concerning access and co-management.

All the other points that you mentioned, Mr. Chairman, are valuable.

In terms of absentee ownership and an exit strategy, we must distinguish between the IQ and ITQ programs and absentee ownership. There are IQ programs in which there is no absentee ownership whatsoever, and those programs work extremely well as long as they are based on an economic threshold where a fisherman has enough quota to have a prosperous or profitable business. That is a very good approach and we strongly encourage it.

The Chairman: ITQs by themselves, then, are not necessarily a problem in principle.

Mr. Haché: No. IQs are very good now. ITQs are very good also as a rationalization mechanism because what it allows is someone to sell his quota to someone else and get out of the fishery without any cost to the taxpayer. Then, that guy who bought the quota must be protected by the law of fisheries or by the minister so that he keeps this share that he bought, at least for 20 years or 25 years, so that he can have a profitable business.

Aside from the idea of absentee ownership, we have seen another problem with ITQ programs. In the 1990s, for instance, there were too many shrimp fishers in the gulf, so they got into an ITQ program. There are fishers in northern New Brunswick who

Il y a aussi du crabe entier, mais avec très peu de diversification dans les ventes. Dans le nord du Nouveau-Brunswick, nous avons une usine appartenant à des Japonais et il s'y fait beaucoup de choses. Ils font ce que l'on appelle le crabe « portefeuille » — le crabe entier se vend à un prix énorme. Pour les Japonais, l'apparence compte plus que tout.

Le président : Nous allons recevoir les fonctionnaires du ministère la prochaine fois. J'aimerais que nous réfléchissions tous aux questions que nous devrions leur poser. Trois aspects importants sont le Conseil des sciences, des sanctions telles que des amendes plus lourdes et les modifications à la Loi sur les pêches. J'aimerais avoir votre avis afin que nous ayons une idée des questions prioritaires à poser au ministère. Il faudrait traiter également des accords de fiducie et du problème soulevé par le sénateur Adams, celui des propriétaires de quotas inactifs.

Dans ce panier, il me semble que la question des propriétaires absents est importante pour certaines régions mais pas nécessairement toutes. Le fait que le ministre se décharge de ses responsabilités est un autre problème. La recherche scientifique est un problème grave que nous devons soulever également.

J'aimerais que nous réfléchissions tous pendant une minute car il faut que nous sachions quelles questions poser aux fonctionnaires ministériels lorsque nous les rencontrerons.

M. Haché : Une chose importante à réaliser est la deuxième phase du cadre stratégique que j'ai mentionnée dans mon exposé. Ce cadre est important. Il ne porte pas seulement sur l'accès. Moi et mes collègues, nous invitons votre comité à encourager le ministère à avancer avec la deuxième phase, car celle-ci permettra à l'industrie et au ministère de répondre à quelques questions très importantes relativement à l'accès et à la cogestion.

Tous les autres points que vous avez mentionnés, monsieur le président, sont précieux.

Pour ce qui est des propriétaires non exploitants et d'une stratégie de sortie, il faut distinguer entre les CI et les CIT et l'absentéisme. Il existe des programmes de CI où il n'y a pas de propriétaires absents, et ces programmes fonctionnent extrêmement bien à condition d'être fondés sur un seuil économique tel qu'un pêcheur dispose d'un contingent suffisant pour que son entreprise puisse être prospère ou profitable. C'est une très bonne approche et nous l'encourageons fortement.

Le président : Les CIT en soi ne sont donc pas nécessairement un problème.

M. Haché : Non. Les CI sont maintenant très bons. Les CIT sont également très bons comme mécanisme de rationalisation car ils permettent au titulaire de vendre son contingent à quelqu'un d'autre et de quitter la pêche sans qu'il n'en coûte rien au contribuable. Ensuite, la personne qui a acheté le quota doit être protégée par la Loi sur les pêches ou par le ministre de façon à pouvoir conserver la part qu'il a achetée pendant 20 ou 25 ans, afin de pouvoir construire une entreprise profitable.

Outre la notion de propriétaire absent, nous avons constaté un autre problème avec les programmes de CIT. Par exemple, dans les années 90, il y avait trop de pêcheurs de crevettes dans le golfe et on a mis en place un programme de CIT. Des pêcheurs du nord

bought quota at a fairly big price, and five years after that the department decided to share with other people freely, which killed the purpose, Mr. Chairman.

We have to be very careful. You have the absentee ownership question that could relate either to quota or licences. You can have a competitive fishery where you have a guy who owns a licence and maybe he is not fishing. Therefore, we have to make a distinction in terms of absentee ownership and not link that directly to a sound management approach in certain fisheries. IQs do not fit everything, but we have to be careful with that.

The main concept is to develop a fishery where an owner-operator or family operated business has enough quota to produce wealth and protect the resource for the future. Owner-operator is the way to go, but in the sense that I have just described.

The Chairman: Mr. Boland, you are writing to Sears Catalogue and you have a wish list for Christmas. What is at the top of the list?

Mr. Boland: In the case of Newfoundland, first, it would be to just shore up the fleet separation issue and the concept of the owner-operator. It is actually stated in the principles of the Fisheries Act and the policy. If it is there and you are not going to make sure the spirit of it is there, why have it there? We cannot call it a horse by a different name.

There is a need in the Newfoundland industry, at least on the harvesting side, to have a rationalization program. I believe there is a role for government to play in that respect as well. At the same time, we cannot really enter into that program without having the fleet separation policy fixed as well.

Again, there is confusion over IQs and ITQs. I suppose, in a roundabout way, that is really what I am saying. With regard to ITQs, of course, if I leave, then my quota goes to everyone else in the fleet. I am gone; hence, they should be a bit better off. The problem in this country right now is I do not know why anyone would want to sell their quota. Ask the department. If I have a quota right now and I have access on a piece of paper, I can hold it forever. There is no requirement to operate a vessel that I own or actually go to sea. Ask the department when they appear before this committee; it just does not happen.

That is the problem the senator from Nunavut has got to deal with. At the end of the day, someone may put your communities into the mix, but the other guys will stay there. That is the problem. Maybe it is not simplistic to fix the problem, but this is the direction in which we need to go.

We need more money put back into science and more for proper resources. I suppose some will say that no matter how much you spend it will never be enough and there will always be a need for more. Well, some problems are not always fixed by

du Nouveau-Brunswick ont acheté des contingents à un prix assez considérable, et cinq ans après le ministère a décidé de partager la ressource gratuitement avec d'autres, ce qui a anéanti le programme, monsieur le président.

Il faut faire très attention. Il y a le problème des propriétaires non exploitants, qui se pose aussi bien avec les contingents qu'avec les permis. Vous pouvez avoir une pêcherie concurrentielle avec un gars qui possède un permis et ne pêche pas forcément. Par conséquent, il faut faire une distinction lorsqu'on parle de propriétaires absents et ne pas relier directement cet élément à une bonne approche de gestion de certaines pêcheries. Les CI ne sont pas appropriés dans tous les cas et il faut se montrer très prudent.

Le grand principe consiste à créer une pêcherie où un propriétaire-exploitant ou une entreprise familiale dispose d'un contingent suffisant pour produire de la prospérité et protéger la ressource pour l'avenir. Ce qu'il faut viser, c'est une flotte de propriétaires-exploitants comme celle que je viens de décrire.

Le président : Monsieur Boland, vous écrivez au catalogue Sears et vous avez une liste de souhaits pour Noël. Qu'inscrivez-vous en haut de la liste?

M. Boland : Dans le cas de Terre-Neuve, j'inscrirais en première place la question de la séparation de la flotte et la notion de propriétaire-exploitant. Cela figure déjà dans les principes de la Loi sur les pêches et de la politique. Mais si l'on ne va pas en appliquer l'esprit, pourquoi en parler là? Il faut appeler un chat un chat.

Un programme de rationalisation de la flotte de pêche de Terre-Neuve est indispensable. Je crois qu'il y a un rôle pour le gouvernement à jouer à cet égard. Mais on ne peut réellement engager un tel programme sans que la politique de séparation de la flotte ne soit réglée en même temps.

Encore une fois, il règne une confusion au sujet des CI et des CIT. Tout ce que je dis nous ramène à cela, indirectement. En ce qui concerne les CIT, bien entendu, si je m'en vais, alors mon contingent profite à tous les pêcheurs qui restent. Je suis parti, et donc chacun se portera un peu mieux. Le problème à l'heure actuelle, dans ce pays, c'est que nul n'est incité à vendre son contingent. Posez la question au ministère. Si je possède aujourd'hui un contingent et que je possède un bout de papier, je peux le conserver à jamais. Rien ne m'oblige à exploiter un navire qui m'appartienne ou à sortir en mer. Posez la question au ministère lorsqu'il comparaitra devant vous, cela ne se fait tout simplement pas.

C'est le problème auquel est confronté le sénateur du Nunavut. En fin de compte, peut-être mettra-t-on vos collectivités dans le mélange, mais les autres gars resteront. C'est là le problème. La solution du problème n'est peut-être pas simple, mais c'est la direction dans laquelle il faut s'engager.

Il faut rétablir les crédits à la recherche scientifique afin de protéger les ressources. Je suppose que quelqu'un rétorquera que, quelle que soit la somme, elle ne suffira jamais et qu'il en faudra toujours plus. Certes, on ne peut pas régler tous les problèmes

money, but I believe that in the given instance we have gone too far the other way and there are not enough resources to do the job that is required.

Mr. d'Entremont summed it up when he talked about a simple amendment to the Fisheries Act dealing with sanctions. One of the most frustrating things in the fishing industry is that Canada will put a man on Mars before that will ever happen in Ottawa. Those of us who live in Newfoundland know how things work. I mean, Senator Rompkey could not go home and explain to the people of his community why that would be so difficult to do. It is only just a few words on a piece of paper, is it not, Senator Rompkey? People would never grasp the concept why that could not be done. Well, it has not been done and it is relatively simple.

Again, I believe that this is important, but it illustrates the point of why it is so big and it is so hard to move things.

Mr. d'Entremont: As far as my wish list goes, I think the FRCC would say that the science council would have to be composed of fishermen and scientists working together and having discussions at least once a year. It would be a venue to speak on all the different issues: practices, the science, assessments. In many cases the southern gulf, which I keep coming back to, was hit in the late 1980s with a crisis and they have learned a lot on what should be done to protect their fishery and a lot of it is lessons learned. As was mentioned earlier, we do not have to reinvent the wheel in many of these areas, we just need discussion.

First, that would be very useful. Many people to whom we have talked during our consultations did not realize that crab was so easy to kill and the mortality rate is so high. A lot of that is education and this would help.

Changes to the Fisheries Act would certainly need to happen for the common themes of sanctions and co-management. Industry is begging for sanctions and co-management. They want tougher policing. They want stricter rules and they want a say. That needs to push through.

Concerning the rationalization plans, however or whatever plan is used, you need to be able to balance the capacity with the available resource. The fishing industry has to put fish on the marketplace at a price and quality compared to the rest of the world. They have very little control over the price of fuel, the exchange rate and all those things. That is a very fluid environment and has to be kept in check and taken into account.

Mr. Adams: I will echo what my colleagues have said. At the top of my wish list is that science somehow seems to be getting their funding at least, but at the department end it is becoming less and less. When we get into co-management, we have to pick up the slack and that leaves us in a dark corner when we get into the marketing end of it. Our dollars get depleted as well. We have to look hard at that and keep that level of funding coming for science.

avec de l'argent, mais je crois que dans ce cas particulier on est allé trop loin dans le sens de l'austérité et qu'il n'y a plus assez de ressources pour faire le travail qui s'impose.

M. d'Entremont a bien résumé un aspect en disant qu'il suffirait d'une simple modification de la Loi sur les pêches relativement aux sanctions. L'une des choses les plus frustrantes pour les pêcheurs est que le Canada enverra un homme sur la lune avant que cela soit jamais fait par Ottawa. Nous, à Terre-Neuve, nous savons bien comment les choses se passent. Le sénateur Rompkey ne pourra jamais rentrer chez lui et expliquer autour de lui pourquoi cela est si difficile à faire. Il suffit de quelques mots sur un bout de papier, n'est-ce pas, sénateur Rompkey? Les gens ne comprendront jamais pourquoi cela ne peut se faire. Eh bien, cela n'a pas été fait, alors que c'est relativement simple.

Encore une fois, je crois que c'est important et illustre bien la difficulté à faire bouger les choses.

M. d'Entremont : Pour ce qui est de ma liste de souhaits, je pense que le CCRH dirait que le Conseil scientifique devrait être composé de pêcheurs et de scientifiques qui se concertent et se réunissent au moins une fois par an. Ce serait un lieu où parler de tous les problèmes différents : les pratiques, les données scientifiques, les évaluations. À bien des égards, le sud du golfe, auquel je ne cesse de me référer, a été touché à la fin des années 80 par une crise et les pêcheurs de là-bas ont beaucoup appris sur ce qu'il faut faire pour protéger leurs pêcheries et souvent il suffit de tirer les leçons de l'expérience. Comme je l'ai mentionné, dans nombre des autres secteurs, il n'est pas nécessaire de réinventer la roue, il suffit d'ouvrir une discussion.

Je pense donc que ce serait très utile. Beaucoup de gens auxquels nous avons parlé pendant nos consultations ne réalisaient pas que le crabe est si fragile et le taux de mortalité si élevé. Il y a donc un travail d'éducation à faire et cette mesure serait utile.

Il faut certainement modifier la Loi sur les pêches sur le plan des thèmes communs des sanctions et de la cogestion. L'industrie plaide à genoux pour des sanctions et la cogestion. Elle réclame des contrôles plus stricts. Elle réclame des règles plus strictes et veut avoir son mot à dire. Il faut que cela passe.

En ce qui concerne les plans de rationalisation, toutefois, ou quelles que soient les mesures prises, il faut pouvoir assortir la capacité à la ressource disponible. Nos pêcheurs doivent fournir au marché du poisson à un prix et d'une qualité comparables au reste du monde. Ils ont très peu de contrôle sur le prix du carburant, le taux de change et tous ces autres facteurs. C'est là un environnement très fluide, et cela doit être pris en compte et maîtrisé.

M. Adams : Je me fais l'écho de ce que mes collègues ont dit. En haut de ma liste de souhaits figure le rétablissement, à tout le moins, des crédits pour la recherche scientifique, mais le ministère en donne de moins en moins. Dans le cadre de la cogestion, c'est nous qui devons suppléer au manque et ce n'est pas facile vu le volet commercial. Nous aussi sommes à court d'argent. Il faut revoir cela de près et continuer à financer la science.

We have been fairly silent on the issue of oil and gas. The reason I raise it at this point is that we are trying to save every last crab for the future. In Area 19 in particular, we have learned a great lesson the last four years. There is a will to do some oil and gas business in our zone, and we bucked it. The best that we could do at the time was some science work along with the seismic work, and the news is not coming out very good. I do not know if you people in this area are aware, but that is the best they have right now. They need more education.

The owner-operator issue must also be dealt with, but I am not sure at what level. I have fishermen in our association opposed to any changes because they have family trust agreements on a one-on-one basis if a brother or uncle helped them out or the bank. I would look at that situation and be very careful so as not to paint everyone with the same brush.

There are questions about the panel that was recommended regarding the FRCC, the panel on access to licensing. We have some real concerns. Again, it requires more discussion before we finalize that proposal. For example, changes to the Fisheries Act are very important. It will give co-management more teeth. The previous minister, Mr. Regan, said he did not want to have all that responsibility; he wanted to hand that over. I hope the minister of the day is of the same mind.

I will finish the marketing issue. That is the key point. If the processing plants in the whole industry could come together, it would be extremely helpful. We had a discussion in Newfoundland on that very important issue last week. One cannot live without the other and there must be something done in that regard.

The Chairman: I want to thank the senators for their questions. We have had a useful discussion. In particular, I wish to thank our witnesses for coming here today. You have identified areas that we can and will pursue. We are hoping that fairly soon — perhaps sometime early this summer — we will issue a report out, at least a brief one. We hope you will find favour with it.

The committee adjourned.

OTTAWA, Tuesday, June 13, 2006

The Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans met this day at 7 p.m. to examine and report on issues relating to the federal government's new and evolving policy framework for managing Canada's fisheries and oceans.

Senator Bill Rompkey (*Chairman*) in the chair.

Nous avons été relativement silencieux sur le problème du pétrole et du gaz. La raison pour laquelle je l'aborde à ce stade est que nous cherchons à préserver jusqu'au moindre crabe pour l'avenir. Dans la Zone 19 en particulier, nous avons appris une grande leçon au cours des quatre dernières années. On veut faire de la prospection pétrolière et gazière dans notre zone et nous avons résisté. Le mieux que nous avons obtenu a été de faire un peu de travail scientifique en même temps que le travail sismique et les résultats ne sont pas très encourageants. Je ne sais pas si vous êtes informés de cela, mais ce sont les meilleures données que l'on possède. Il faut davantage d'éducation.

Il faut également s'attaquer à la question des propriétaires-exploitants, mais je ne sais pas à quel niveau. Certains pêcheurs de notre association sont opposés à tout changement parce qu'ils ont des accords de fiducie familiale lorsqu'un frère ou un oncle les a aidés, ou bien la banque. Il faut examiner cette situation de près et faire attention de ne pas mettre tout le monde dans le même sac.

Il se pose des questions au sujet du panel recommandé par le CCRH, celui sur l'accès aux licences. Nous avons quelques préoccupations très réelles. Là encore, il faut plus de discussions avant que l'on finalise le projet. Par exemple, les modifications de la Loi sur les pêches sont très importantes. Il faut donner plus de poids à la cogestion. Le ministre précédent, M. Regan, disait qu'il ne voulait pas avoir toute la responsabilité sur les épaules, il voulait en transmettre une partie. J'espère que le ministre actuel est du même avis.

Je finis avec le problème de la commercialisation. C'est l'élément clé. Si les usines de transformation dans toute l'industrie pouvaient se concerter, ce serait extrêmement utile. Nous avons eu une discussion à Terre-Neuve la semaine dernière sur ce sujet très important. Les uns ne peuvent vivre sans les autres et il faut faire quelque chose sur ce plan.

Le président : Je veux remercier les sénateurs de leurs questions. Nous avons eu une discussion utile. Je veux tout particulièrement remercier nos témoins d'être venus nous rencontrer aujourd'hui. Vous avez isolé des aspects que nous pouvons creuser davantage et nous le ferons. Nous espérons que nous publierons un rapport, au moins un texte court, très bientôt — peut-être au début de l'été. Nous espérons que vous en serez satisfaits.

La séance est levée.

OTTAWA, le mardi 13 juin 2006

Le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans se réunit ce jour à 19 heures afin d'examiner, pour en faire rapport, les questions relatives au nouveau cadre stratégique en évolution du gouvernement fédéral pour la gestion des pêches et des océans du Canada.

Le sénateur Bill Rompkey (*président*) occupe le fauteuil.

[English]

The Chairman: Welcome everybody, particularly our witnesses from Fisheries and Oceans Canada, Mr. David Bevan, ADM, Fisheries and Aquaculture Management, and Denis Rivard, Associate Director General, Ecosystem Science. I gather you have been here before.

Tonight, we continue our study of the emerging policy framework, but particularly focusing on crab. We had a session, you will remember, with some of the people in the boats, a useful session in which they identified areas to ask questions about this evening.

Perhaps, gentlemen, you can make some opening comments and then we will have questions.

David Bevan, Assistant Deputy Minister, Fisheries and Aquaculture Management, Fisheries and Oceans Canada: I will keep the opening comments short to allow maximum time for questions. I know you have heard from other witnesses. Therefore, I assume you are familiar with many aspects of the crab fishery.

The fishery is based on a conservation framework, whereby we target only the large male crab in the population and leave all juveniles and females in the water.

In addition, we have protocols to protect the crab that are moulting for the last time. They are moulting into the fishery so they have to be protected; they are called white crab and they have a soft shell. If they are handled, they will have a high mortality. Another part of our conservation framework is to protect those white crab from handling by having the fishery open as early in the season as we can; and by putting in place what are called white shell protocols, whereby in the event we have a high incidence of these white crab encountered in the fishery, we will shut the fishery down.

The Chairman: How do you decide when to shut the fishery down?

Mr. Bevan: We have grids in the ocean. If, in the grid, the incidence of white shell hits 20 per cent of the large males, we shut that grid down. In the event that too many grids are shut down, we will shut down the fishery. It is a means by which you prevent handling of these vulnerable crabs. You target only the males and only enough males so that you leave an opportunity for the males to reproduce before they are captured.

This fishery is also subject to significant cycles of abundance. The peak, for example, in the southern Gulf of St. Lawrence can be up to three times the valley. For example, in the last cycles, we had about 30,000 tonnes at the peak; at the bottom, we had 8,000 tonnes and then back up to 25,000 tonnes or so and down again. Now, we are at another peak. We had 33,000 tonnes and the catch is coming down — there are 30,000-plus tonnes in the Gulf and we are now on the downward cycle.

[Traduction]

Le président : Bonjour à tout le monde, particulièrement à nos témoins de Pêches et Océans Canada, M. David Bevan, SMA, Gestion des pêches et de l'aquaculture, et Denis Rivard, directeur général associé, Sciences de l'écosystème. Ce n'est pas la première fois que nous nous voyons, je crois.

Nous allons donc poursuivre notre étude sur le cadre stratégique en évolution en nous intéressant plus particulièrement au crabe. Vous vous souviendrez que nous avons rencontré des pêcheurs lors d'une séance qui s'est avérée fort utile et à l'occasion de laquelle nos interlocuteurs ont dégagé les grandes questions à poser ce soir.

Messieurs, je vous invite à commencer par quelques remarques liminaires, après quoi nous passerons aux questions.

David Bevan, sous-ministre adjoint, Gestion des pêches et de l'aquaculture, Pêches et Océans Canada : Je serai très bref afin de réserver un maximum de temps aux questions. Comme vous avez rencontré d'autres témoins, je suppose que vous connaissez déjà bien des aspects de la pêche au crabe.

Ce genre de pêche est axé sur un cadre de conservation en vertu duquel on ne cible que le mâle adulte de grande taille, le reste de la population — c'est-à-dire les jeunes et les femelles — n'étant pas prélevé.

De plus, nous avons conclu des protocoles visant à protéger le crabe lors de sa dernière mutation. L'exuviation prend place sur les fonds de pêche où les crabes ne sont donc pas protégés; on parle alors de crabe mou ou à carapace molle. La manipulation de ces crabes occasionne des taux de mortalité élevés. L'autre volet du cadre de conservation consiste à protéger le crabe mou contre les risques de manipulation en ouvrant la pêche le plus tôt possible et en appliquant des protocoles de protection du crabe à carapace molle qui prévoient la fermeture des secteurs où l'on relève une forte concentration de crabes mous.

Le président : En fonction de quoi décidez-vous qu'il faut fermer un secteur de pêche?

M. Bevan : Nous avons quadrillé le fond de l'océan. Si, dans un carré, les crabes mous représentent plus de 20 p. 100 de la population de mâles mûrs, nous fermons le secteur. Quand trop de secteurs sont fermés, nous fermons carrément la pêche. Cela nous permet d'éviter la manipulation de ces crabes qui sont vulnérables. On ne cible normalement que les mâles mûrs et on limite le nombre de prises pour laisser suffisamment de crabes adultes afin qu'ils se reproduisent avant de les capturer plus tard.

En outre, ce type de pêche accuse des cycles d'abondance de forte amplitude. Dans le golfe du Saint-Laurent, les pics peuvent être trois fois plus importants que les creux. Lors du dernier cycle, par exemple, nous avons atteint un pic de 30 000 tonnes, mais le creux n'a été que de 8 000 tonnes avant que nous ne repassions à 25 000 tonnes et ainsi de suite. Nous venons tout juste de franchir un autre pic. Dans le golfe, nous sommes passés par un sommet de 33 000 tonnes et le nombre de prises est en train de diminuer, ce qui veut dire que nous amorçons un cycle à la baisse.

The fishery is subject to significant variations in abundance, and also significant variations in price. Crab fisheries around the world are also subject to those cycles of abundance. You can have peaks in Alaska and the Russian fishery, and if they coincide with our peaks, price can be an issue. Right now, there are significant pressures on price. As other retailers enter the market, they squeeze the profits out of the value chain between the fishermen and the retail sector. We are seeing a significant decline in price — I am sure people have told you that — as well as an increase in costs.

The fishery is subject to significant changes, and we have to deal with those changes in terms of adapting to them. In the past, that has been done, but it will be more challenging this time out as there are a large number of participants in the Newfoundland fishery and more pressure on the economics of the fishery than we have had in the past number of years.

I believe that is all I need to say in terms of opening remarks. I leave it open to questions for clarification.

The Chairman: Do you want to make some comments?

Denis Rivard, Associate Director General, Ecosystem Science, Fisheries and Oceans Canada: Yes: Maybe I can say a few words to situate you in terms of the science in the department. In particular, I can speak in relation to the snow crab fishery, since this topic interests you.

Snow crab science is the same as the science done for other species, and we try to apply the same model across the country.

Data is collected by scientists and also by fishermen themselves. That information is brought to meetings where there are not only other DFO scientists at the table but we can invite international scientists sometimes; we can invite scientists from universities; and we also have industry participation — fishermen who are invited to explain the data, what they see in the field and so on.

These meetings lead to formal advisory reports that focus on the stock's status and provide recommendations on conservation issues — on catch levels that are acceptable, given the state and condition of the stock. These meetings are thoroughly documented. They are documented on websites on a regular basis; and, usually, these assessments are annual.

For snow crab, in particular, I am sure that you have learned there are many sources of information. Catch rates, or the information from the fishermen's log book are used as an indication of the performance of the fishery. We also have post-season surveys; and in some cases, when we can afford it, we have trawl surveys.

Cette ressource halieutique est sujette à d'importantes variations cycliques quant aux populations et aux prix du marché. Partout dans le monde la pêche au crabe est sujette à ces cycles d'abondance. Si les pics en Alaska et en Russie coïncident avec les nôtres, ils peuvent entraîner les prix à la baisse. Pour l'instant, il se trouve que les prix sont poussés vers le bas. De plus, l'arrivée de nouveaux détaillants sur le marché provoque une contraction des marges bénéficiaires entre le pêcheur et le secteur du détail. On constate une importante diminution des prix — je suis sûr qu'on vous l'a dit — de même qu'une augmentation des coûts.

Le secteur des pêches est sujet à des changements considérables auxquels nous devons nous adapter. Nous y sommes parvenus jusqu'ici, mais, cette fois-ci, ce sera de plus en plus difficile étant donné le grand nombre de pêcheurs à Terre-Neuve et les pressions économiques plus importantes qui s'exercent sur les pêches depuis quelques années.

Voilà, c'est tout ce que je voulais déclarer en introduction, et je m'en remets à vos questions pour vous apporter des précisions.

Le président : Avez-vous des remarques à faire?

Denis Rivard, directeur général délégué, Sciences de l'écosystème, Pêches et Océans Canada : Oui. Je dois vous dire quelques mots au sujet de la recherche que nous effectuons au ministère. Je vais plus particulièrement vous parler de la pêche au crabe des neiges, puisque c'est le sujet qui vous intéresse.

La recherche sur le crabe des neiges ressemble à celle que nous effectuons pour n'importe quelle autre espèce et nous nous efforçons d'appliquer le même modèle à l'échelle du pays.

Les scientifiques, mais aussi les pêcheurs recueillent les données dont nous avons besoin. Cette information nous est communiquée lors de rencontres que nous avons non seulement avec d'autres scientifiques du MPO, mais aussi avec des scientifiques internationaux que nous invitons à l'occasion, avec des chercheurs d'université et des représentants de l'industrie... Nous invitons aussi les pêcheurs pour qu'ils nous commentent les données, nous disent ce qu'ils constatent sur place et ainsi de suite.

Après ces réunions, nous produisons des rapports consultatifs officiels sur l'état du stock dans lesquels nous formulons des recommandations relatives à la conservation, par exemple, en ce qui a trait aux niveaux de prises acceptables compte tenu de l'état du stock. Ces réunions sont fort bien documentées et leurs contenus sont régulièrement versés sur les sites Internet; en général, ces évaluations sont annuelles.

Pour ce qui est du crabe des neiges, je suis certain que vous aurez appris qu'il existe de nombreuses autres sources d'information. Pour nous faire une idée du rendement des pêches, nous nous appuyons sur les taux de prise ou sur les informations contenues dans les journaux de bord des pêcheurs. Nous effectuons également des enquêtes après la saison et, dans certains cas, quand nous pouvons nous le permettre, nous faisons des relevés au chalut.

Trawl surveys are interesting as they allow you to pinpoint more accurately how much there is on the ground. Most recently, we have been able to expand some of the indices we have. For example, in the Newfoundland stocks, where we had only catch-rate information, which is only a first level of information on the stocks, we were able to involve the fishermen in post-season surveys. Over time, we hope this information will improve the quality of our assessments.

As a last word, I want to indicate that we are in evolution as a science group. We have to respond to emerging issues. The nature of the work now is different than what it used to be.

We face a number of questions with respect to ecosystems and biodiversity. Species at risk, for example, are a consideration now that we must put in our assessments. Invasive species can be another aspect, as well. As we evolve as a group, we have to answer not only traditional management questions, but also questions from a wide variety of stakeholders.

Finally, in terms of the way to do business, collaboration is the key — collaboration with the industry, both in trying to involve them in collecting data and assisting in surveys, for example, but also involving them in analyzing the data and discussing results. At the end of the day, the industry will not subscribe entirely perhaps to the results because they affect their business quite a bit, but at least they have a chance to be there, question the science and see the evolution in how the advice is arrived at.

Senator Comeau: I have a few questions, some of which might not seem related. First, the Fisheries Resource Conservation Council, FRCC, issued a report on the crab industry about a year and a half ago, wherein it recommended that the advice and involvement of non-licence holders, the people of the community, be sought. Has the department taken this advice as a good possibility — to involve the community?

Mr. Bevan: I think that involvement is also in the Atlantic Fisheries Policy Review framework, where we recognize that interest. Not only the licence holders but other people as well are impacted by the way we manage fisheries.

We have not fully responded to that particular challenge yet. We need to look at new consultative processes to engage communities in the process, but of course we have seen things such as the summit in Newfoundland and Labrador where the premier brought together fishery groups, industry, academics and community leaders to look at how to restructure that fishery, particularly the shrimp and crab, in order to have a sustainable and viable industry in rural Newfoundland. That was one example. We are asked now to consider that approach in other areas, but we have not incorporated it directly into our consultative bodies, the advisory committees and, for example, the crab plans in the Gulf of St. Lawrence or Maritimes this year. Discussions were held with the licence holders directly and we

Celles-ci sont intéressantes parce qu'elles permettent de déterminer avec plus d'exactitude l'importance des stocks présents sur les fonds marins. Récemment, nous avons augmenté le nombre d'indices que nous appliquons. Par exemple, en ce qui concerne les stocks de Terre-Neuve, nous n'avions jusqu'à présent que des informations sur les taux de capture, soit le premier degré d'information sur les stocks, mais nous avons réussi à obtenir la participation des pêcheurs à des enquêtes réalisées après la saison. Avec le temps, nous espérons que cette information nous permettra d'améliorer la qualité de nos évaluations.

Un dernier mot : notre groupe scientifique est en constante évolution. Nous devons nous adapter aux questions de l'heure. La nature de notre travail a changé.

Nous sommes maintenant confrontés à un certain nombre de questions concernant les écosystèmes et la biodiversité. Par exemple, dans nos évaluations, nous devons à présent tenir compte des espèces à risque. Il y a aussi les espèces envahissantes. Au fur et à mesure qu'il évolue, notre groupe doit répondre non seulement à des questions de gestion traditionnelles, mais aussi à des questions que nous posent tout un éventail d'intervenants.

Enfin, notre méthode de travail est caractérisée par la collaboration, notamment avec l'industrie que nous cherchons à associer à la collecte des données et aux études que nous réalisons, mais que nous invitons aussi à participer à l'analyse des données et des résultats. En fin de compte, même si l'industrie ne souscrit pas entièrement aux résultats — qui ont un effet marqué sur ses activités commerciales — elle a au moins la possibilité d'être présente, de poser des questions sur les recherches et de voir tout ce qui précède la formulation de nos avis.

Le sénateur Comeau : J'ai quelques questions qui n'ont pas forcément de lien entre elles. D'abord, le Conseil canadien des pêcheurs professionnels, le CCPP, a produit un rapport sur l'industrie du crabe il y a environ un an et demi dans lequel il recommande de solliciter l'avis et la participation de non-titulaires de permis, de gens de la collectivité. Le ministère a-t-il envisagé d'appliquer ce conseil, c'est-à-dire de faire appel à la collectivité?

M. Bevan : Je crois qu'il est également question de ce type de participation dans le cadre de l'examen de la politique sur les pêches dans l'Atlantique. En effet, les détenteurs de permis ne sont pas les seuls à être concernés par la façon dont nous administrons les pêches.

Nous n'avons pas encore vraiment donné suite à cela. Nous allons devoir songer à mettre en œuvre des processus de consultation pour mobiliser les collectivités. Certes, il y a eu, par exemple, le sommet de Terre-Neuve et Labrador où le premier ministre provincial a rassemblé des groupes de pêcheurs, des représentants de l'industrie, des universitaires et des chefs de file communautaires pour examiner la question de la restructuration des pêches, surtout dans le cas de la crevette et du crabe, en vue d'instaurer une industrie durable et viable dans les régions rurales de Terre-Neuve. Voilà un exemple de ce qu'il faut faire. On nous demande maintenant d'appliquer éventuellement cette démarche à d'autres secteurs, mais nous ne l'avons pas encore fait directement dans le cas de nos organismes consultatifs — les comités

have not yet, in that context, brought the communities into the advisory committee process, but we are looking at other types of consultations to deal with that one issue.

I point out, as well, that when we changed the role of the FRCC to take on more strategic roles in providing advice, I think their first report in that context was on crab and it was important for us and for the FRCC. It was vital that in terms of looking at a fishery that was still in fairly good shape, and looking at what might be done to sustain it and prevent the natural cycles of abundance from becoming too steep and too deep. We received a lot of good advice from the FRCC. A lot of that advice went into play in terms of establishing better protocols in the Newfoundland and Labrador fishery for reduction and handling of white crab, and for improving the management in the fishery from a conservation point of view. It was a useful report indeed.

Senator Comeau: Is there any chance that you can come up with some type of mechanism? Newfoundland and Labrador is the first area that you are looking at for the adjustments. Is there a chance this process can be put into play so that communities can be involved in what will take place shortly in Newfoundland and Labrador?

Mr. Bevan: Clearly in Newfoundland and Labrador there is that chance, as a result of the summit that was held there. That summit was led by the province but with federal participation as well. We are now looking at a federal-provincial follow-up to that meeting. Those problems are not unique to Newfoundland, though. The shrimp fishery in New Brunswick and Quebec is in crisis due to the cost-price squeeze. It is fine to have many thousands of tonnes of shrimp but not if you are not making any money harvesting it.

Senator Comeau: The shrimp fishery in New Brunswick and Quebec are not at the stage, yet, that Newfoundland and Labrador is. That is why I brought up the Newfoundland and Labrador example.

Mr. Bevan: No: the approach is being contemplated but we have not yet taken the concrete steps we did in Newfoundland and Labrador, but discussions are underway with the provinces to follow up with a similar type of session.

Senator Comeau: I am sorry I had to miss the evidence last week, but information came out that — in the report on crab, as well — the FRCC indicated quite a bit of discarding of crab, soft-shelled, undersized or undervalued. I have also associated discard with a kind of a fleet that is geared towards individual quotas, IQs, where throwing it over the side is better than bringing it in because if you bring it in, it is knocked off your

consultatifs — ni dans les plans de cette année pour la pêche au crabe dans le golfe du Saint-Laurent ou dans les Maritimes. Nous avons eu des échanges directs avec les titulaires de permis, mais nous n'avons pas encore, dans ce contexte, invité les collectivités à participer au processus consultatif, ce qui n'empêche que nous envisageons d'autres types de consultation à cet égard.

Je me dois de préciser par ailleurs que le premier rapport produit par le CCRH — après que son rôle a été modifié pour qu'on lui confie des fonctions davantage stratégiques en matière de prestation de conseils — a porté sur le crabe, ce qui a été important pour nous et pour le Conseil. Cela a marqué un tournant dans la façon dont nous percevions ce secteur, qui se portait encore bien à l'époque, et dans notre analyse de ce qu'il était possible de faire pour en favoriser la viabilité et éviter que les cycles naturels d'abondance n'accusent des amplitudes trop fortes. Le CCRH nous a donné beaucoup d'excellents conseils que nous avons retenus en grande partie pour améliorer les protocoles sur les pêches à Terre-Neuve et au Labrador afin de réduire la manipulation du crabe mou et d'améliorer la conservation des pêches. Ce rapport nous a effectivement été utile.

Le sénateur Comeau : Pensez-vous que vous parviendrez à produire un mécanisme quelconque? Terre-Neuve et Labrador est le premier secteur que vous étudiez en ce qui a trait aux ajustements. Serait-il possible, dans le cadre de ce processus, de favoriser assez vite la participation des collectivités de Terre-Neuve et Labrador?

M. Bevan : C'est tout à fait possible dans le cas de Terre-Neuve et Labrador à la suite du sommet qui s'y est déroulé sous l'égide de la province, mais auquel le fédéral a participé. Nous envisageons maintenant de tenir une séance de suivi fédérale-provinciale. Cependant, il convient de noter que ces problèmes ne sont pas uniques à Terre-Neuve. La pêche à la crevette au Nouveau-Brunswick et au Québec est en crise à cause d'une contraction du ratio prix de revient-prix de vente. C'est très bien de savoir qu'il y a des tonnes et des tonnes de crevettes à pêcher, mais tout ça ne vaut pas grand-chose si leur prise ne rapporte rien.

Le sénateur Comeau : La pêche à la crevette au Nouveau-Brunswick et au Québec n'en est pas encore au point de ce que l'on constate à Terre-Neuve et Labrador, et c'est pour cela que j'ai pris ce dernier exemple.

M. Bevan : C'est vrai. Nous envisageons d'appliquer cette démarche, mais nous n'avons pas encore pris de mesure concrète, comme cela a été fait à Terre-Neuve et Labrador. Toutefois, des discussions ont été entreprises avec les provinces en vue d'organiser une séance semblable.

Le sénateur Comeau : Je suis désolé d'avoir dû rater la réunion de la semaine dernière, mais j'ai appris — et cela est également indiqué dans le rapport sur le crabe — que selon le CCRH, il y a un problème de rejet du crabe mou, sous-dimensionné ou n'ayant pas de véritable valeur commerciale. J'attribue également le problème du rejet des crabes à la flottille qui est équipée pour des quotas individuels, les QI, les pêcheurs préférant rejeter ces crabes

quota. Is this the type of fishing that causes the discard because I do not see the value of a discard in another type of fishery?

Mr. Bevan: As I mentioned, we have a targeted fishery that is only for large male crab, so small crab and females have to be returned. Also, white crab is a crab that has just moulted. If you are familiar with lobster, for example, the crab comes out of the hard shell and expands into the new shell. It is soft and it is made up of virtually nothing but a little bit meat and a lot of water. Therefore, it has low value in the market, but also bringing it in is not permitted.

Fishermen are fishing for the mature crab. However, they are throwing back into the ocean the incidental catch of white crab. We have a concern for those crab because they have a high mortality.

Senator Comeau: They will not survive.

Mr. Bevan: No, they will not survive, so we try to reduce their handling and that is what is happening in this particular fishery.

Senator Comeau: I am thinking of the science now. If you do not have a handle on what is caught, including the discards, obviously this situation is not good for your science. Why would they discard? Is there another way?

Mr. Bevan: They have to discard that. What we do, though, is we have a coverage rate for observers. For example, in the Southern Gulf, Area 12, 30 per cent of the vessels are covered by observers and we extrapolate from those 30 per cent to the entire fleet. If we find that the percentage of white crab caught in a particular area is over 20 per cent of the crab then we shut that area down. If too many areas are in that situation we shut the fishery down. We take steps to eliminate the percentage of white crab caught, or reduce it. We also make sure the fishery opens as early as it can to avoid the moulting season.

Senator Comeau: Again on the FRCC, a recommendation was made that there be legislative changes to the Fisheries Act to make it possible for the department to go into co-management, co-partnering or whatever the current phraseology is now.

Why is there a need to change the Fisheries Act to do partnering when, in fact, the department does it now?

Mr. Bevan: We do it with what is called a joint project agreement but there are limits to what we can put into those agreements. There have been changes to the Fisheries Act since it was put in place, but essentially governance around decision-making in the Fisheries Act dates back to 1868. It provides absolute discretion to the minister, with no framework around that, so there are no guidelines on how to exercise that discretion.

plutôt que de les ramener à terre et de risquer d'amputer ainsi leur quota pour rien. Les rejets sont-ils dus à ce type de pêche, parce que le phénomène n'a pas la même ampleur dans d'autres types de pêche?

M. Bevan : Comme je le disais, cette pêche est ciblée sur le crabe adulte parvenu à maturité, et les petits crabes ainsi que les femelles doivent être rejetés. De plus, le crabe à carcasse molle est un crabe qui vient juste de muer. C'est un peu comme avec le homard, si vous savez comment ça se passe, puisque le crabe perd sa carapace dure pour grossir et s'en fabriquer une nouvelle. À ce stade, il est mou et il n'est composé que d'un peu de chair et de beaucoup d'eau. Il n'a donc pas de valeur commerciale et, de plus, il n'est pas permis de le remonter.

Les pêcheurs sont intéressés par le crabe adulte et ils rejettent par-dessus bord les crabes mous qu'ils capturent de façon fortuite. Ce qui nous inquiète dans le cas de ces crabes, c'est que leur taux de mortalité est élevé.

Le sénateur Comeau : Ils ne survivent pas.

M. Bevan : Non, ils ne survivent pas et nous devons donc essayer de réduire leur manipulation; c'est ce qui se passe dans ce secteur de pêche.

Le sénateur Comeau : Dites-moi, si vous n'avez pas une idée du type de manipulation qui se fait, des prises ramenées à bord ni du volume de rejets, ce n'est pas très bon pour votre recherche. Pourquoi les pêcheurs rejettent-ils ces crabes? Y aurait-il une autre façon de s'y prendre?

M. Bevan : Ils n'ont pas le choix. D'un autre côté, nous projetons les observations réalisées par des observateurs que nous plaçons à bord de la flottille. Par exemple, dans le sud du golfe, dans la zone 12, nous avons des observateurs à bord de 30 p. 100 des bateaux et nous effectuons des extrapolations à partir de leurs constats. Si nous constatons que le pourcentage de crabe à carcasse molle pris dans ce secteur dépasse 20 p. 100 de la population de crabes mûrs, nous fermons la zone. Si trop de zones se trouvent dans cette situation, nous fermons complètement la pêche au crabe. Nous avons pris des mesures pour qu'il y ait plus de prises de crabes mous ou du moins pour que leur pourcentage soit considérablement réduit. Nous veillons également à ce que les pêches soient ouvertes le plus tôt possible pour éviter la saison d'exuviation.

Le sénateur Comeau : Pour en revenir au CCRH, il avait été recommandé de modifier la Loi sur les pêches pour que le ministère puisse conclure des ententes de cogestion ou de copartenance, selon l'expression en vogue.

Pourquoi faudrait-il modifier la Loi sur les pêches pour permettre au ministère de conclure des accords de partenariat, puisqu'il le fait déjà?

M. Bevan : Nous appliquons ce qu'on appelle des ententes relatives à un projet conjoint, mais nous sommes limités par leur portée. La Loi sur les pêches a été modifiée depuis son adoption, mais tout ce qui concerne le processus décisionnel en vertu de cette loi remonte à 1868. Celle-ci confère un pouvoir discrétionnaire absolu au ministre, mais n'établit aucun cadre en conséquence, si bien que le ministre ne peut s'appuyer sur aucune

There is nothing in the law. For example, the law talks about conservation as a priority, but nothing in the law mentions the precautionary approach, and nothing in the law talks about the process to be used in making transparency required. There is no process such as a regulatory process that is in the law.

The minister has absolute discretion with little fettering, and every joint project agreement must have in it that nothing in this agreement can fetter the minister's absolute discretion. That absolute discretion creates limits on how far you can go. The minister cannot be bound by any of our agreements. We cannot enter into a real co-management arrangement where we share responsibility and power with a fleet that is capable of taking on those responsibilities.

The other thing is if you have 80 per cent or 90 per cent of the fleet in agreement with a particular arrangement, we cannot use an agreement with that fleet to force the other 10 per cent to go along. Therefore, we are limited in the kind of arrangement we can put in place with respect to joint project agreements under the current Fisheries Act.

Senator Comeau: As you know, the Fisheries Act amendments have come on a number of occasions. Either the amendment was aborted early or it was passed but with a lot of resistance. A lot of that resistance in the past, as you know, was based on the fact that few of us trusted DFO's word. I take entirely the comments you just made about being able to fetter the minister's absolute discretion, but there was a great deal of mistrust on the part of parliamentarians as to what DFO was trying to achieve. I will give you a quick example of why.

The trust agreement was a perfect example where successive departmental officials came before us and we asked whether there is a separation of the fleet. In other words, investors are not supposed to own a multiple number of licenses and the department answered yes, that is absolutely true, it is a policy of the department. Why is it happening? We are not lawyers. If there is a way of circumventing the policy, it is our policy and so it is there, but if someone has a way to circumvent it by way of legal loopholes obviously there is nothing we can do about it.

In other words, we did not trust the department when the department said something to the effect of yes, we do have a policy and it is applied, but then wink, wink, nudge, nudge, the policy was not being applied because there was a legal loophole.

There developed a mistrust of the department's responses to us as parliamentarians because what parliamentarians needed from the department officials was to say: "Look, parliamentarians, this is what is happening and this is why we need it." Many of us are mistrustful.

Yes, there is the question of fettering the minister's absolute discretion so the minister can go into partnering agreements. However, is there something ulterior to what is proposed?

Mr. Bevan: I think that is clear.

ligne directrice pour exercer ce pouvoir. La loi ne dit rien à ce sujet. Par exemple, elle stipule que la conservation est une priorité, mais elle ne parle pas du principe de précaution ni du genre de processus à mettre en œuvre pour favoriser la transparence qu'elle exige. La loi n'énonce aucun processus réglementaire.

Il n'existe quasiment aucune entrave au pouvoir discrétionnaire absolu du ministre et toutes les ententes relatives à un projet conjoint doivent préciser qu'aucune de leurs dispositions n'est contraire au pouvoir discrétionnaire absolu du ministre. C'est à cause de cela que nous ne pouvons pas aller aussi loin que nous le souhaiterions. Le ministre ne peut être lié par aucune entente. Nous ne pouvons pas conclure de véritables ententes de cogestion prévoyant un partage des responsabilités et des pouvoirs avec des flottilles qui soient en mesure d'assumer de telles responsabilités.

Par ailleurs, même si 80 ou 90 p. 100 d'une flottille est visée par une entente particulière, nous ne pouvons nous appuyer sur ce fait pour contraindre les 10 autres pour cent à se joindre à l'entente. Ce faisant, nous sommes limités par le type de convention que nous pouvons mettre en œuvre en matière de projet conjoint en vertu de la Loi sur les pêches.

Le sénateur Comeau : Comme vous le savez, il a été proposé à quelques reprises de modifier la Loi sur les pêches. Toutefois, soit les amendements sont tombés très tôt, soit ils ont été adoptés, mais après une forte résistance. Par le passé, une grande partie de cette résistance était attribuable au fait que nous n'étions pas nombreux à faire confiance à ce que nous disait le MPO. Je suis tout à fait d'accord avec ce que vous avez dit au sujet du pouvoir discrétionnaire absolu du ministre, mais il se trouve que les parlementaires se méfiaient beaucoup du MPO. Je vais vous expliquer rapidement pourquoi.

L'accord de fiducie est un parfait exemple de dossier à propos duquel nous avons demandé aux fonctionnaires qui ont défilé devant nous s'il y avait séparation de la flottille. Les investisseurs ne sont pas censés détenir plusieurs permis et le ministère nous a confirmé que tel est le cas, que c'est sa politique. Que se passe-t-il? Nous ne sommes pas des avocats. La loi n'existe pas pour rien; elle n'est pas là pour être contournée, et si quelqu'un parvient à la contourner à cause d'échappatoires juridiques, il n'y a rien que nous puissions faire.

Autrement dit, nous n'avons pas fait confiance au ministère quand ses fonctionnaires nous ont déclaré qu'il existe effectivement une politique et qu'elle est appliquée avant d'ajouter, avec un clin d'œil, qu'elle n'est pas efficace parce qu'elle comporte des failles.

C'est à ce moment-là que les parlementaires ont commencé à se méfier des réponses du ministère, parce que, ce que nous aurions aimé que les fonctionnaires nous disent, c'est quelque chose du genre : « Voici ce qui se passe et voilà pourquoi nous avons besoin de ceci ou de cela ». Nous étions beaucoup à être méfiants.

Il est vrai qu'il y a la question du pouvoir discrétionnaire absolu du ministre qu'il faudrait limiter pour permettre des accords de partenariat. Cependant, la proposition a-t-elle été suivie d'effet?

M. Bevan : C'est clair.

Senator Comeau: In case this issue ever comes back to us again, can you give us an assurance that policy would, in fact, be policy?

Mr. Bevan: The intention was to have the minister's ability to set policy clearly described in the new legislation, with an obligation on the part of officials in law to follow those policies. That change would make the legislation more rigorous, to say the least, because an official who does not follow the policies would be, in fact, potentially in breach of the law, if that is the way the new Fisheries Act were to be structured.

Senator Comeau: If there was a policy of separation, you would not be able to come before us and say, "Yes, there is a policy and everything is fine," wink-wink, nudge-nudge.

Mr. Bevan: We know people are circumventing the current policy. Much work has been done and steps have been taken to the point where we hope, with the minister's approval, to make announcements in the not-too-distant future about changes to the way we administer the fleet-separation, owner-operator policy.

The government has made it clear that it wants to preserve the independence of the inshore fleet in Atlantic Canada. There is no question about that. The difficulty is that people need capital. Fishermen cannot buy the licence of the enterprise without capital. They cannot go to a bank and mortgage the licence because it does not have the status of property. Therefore, they have to find some source of capital. They are getting trust agreements with processing plants that actually control the disposition of the licence. Therefore, the fisherman's name on the licence does not control where it goes. We are trying to resolve that. We hope to do that before we come forward with the proposed legislation. That issue is being considered now by the minister, and we hope to move ahead on that.

If we get the act to a position where we can table it, you will see that it talks about conservation, how decisions are to be made in a transparent way, and the principles to follow in making decisions. The sanctions so necessary for compliance will be reinstated. There will be a much more rigorous process to administer policies, et cetera.

Unlike some of the previous acts where there was fear about what was going on behind the scenes, I hope this act will be more transparent, particularly if we preserve the independence of the inshore fleet.

The Chairman: If I can bootleg several questions, have you considered the model of the loan board in Newfoundland and Labrador for vessels? There was a program; I do not know if it still exists but it was in existence for a long while. Fishermen could borrow from it, buy their boats and pay back the government. There are models that have been in existence for fishers to access capital. Have you considered any of them?

Le sénateur Comeau : Si nous devons être de nouveau saisis de cette question, pourrions-nous garantir que c'est cette politique qui s'appliquerait?

M. Bevan : L'intention est de faire en sorte que le ministre ait la possibilité d'énoncer des stratégies en fonction de ce qui est clairement établi dans la nouvelle loi, les fonctionnaires étant, quant à eux, tenus de les appliquer. Ce changement permettrait au moins de conférer plus de rigueur à la loi, parce que les fonctionnaires qui ne respecteraient pas les politiques pourraient se placer en infraction à la loi, si la nouvelle Loi sur les pêches devait être bâtie de la sorte.

Le sénateur Comeau : S'il y avait une politique sur la séparation, vous ne pourriez donc pas revenir nous voir pour nous dire avec un clin d'œil : « C'est vrai, il y a une politique et tout va bien, mais ... ».

M. Bevan : Nous sommes conscients que les gens contournent l'actuelle politique. Toutefois, nous avons beaucoup fait et nous avons pris des mesures qui nous donnent à espérer que, sous peu, nous constaterons des changements dans la façon dont nous administrons la séparation de la flottille et la politique du propriétaire-exploitant.

Le gouvernement a bien indiqué qu'il veut préserver l'indépendance de la flottille côtière du Canada atlantique. Cela ne fait aucun doute. Le problème, c'est que les gens ont besoin de capital. Les pêcheurs ne peuvent pas acheter les permis d'entreprise s'ils n'ont pas le capital nécessaire. Or, ils ne peuvent pas emprunter auprès d'une banque pour acheter ce genre de permis, parce qu'ils n'ont pas valeur de bien négociable. Comme il leur faut trouver d'autres sources de capital, ils concluent des accords de fiducie avec les établissements de transformation qui se retrouvent donc à contrôler la répartition des permis. Ce faisant, le nom du pêcheur apparaît bien sur le permis, mais ce n'est pas lui qui le contrôle. Nous essayons de régler ce problème et nous espérons y parvenir avant de proposer le nouveau texte de loi. Le ministre est en train d'étudier cette question et nous espérons faire des progrès sur ce plan.

Si nous en venons à pouvoir déposer le projet d'amendement de la loi, vous verrez qu'il est question de conservation, de transparence des décisions et des principes à suivre pour la prise de décisions. Les sanctions destinées à garantir la conformité seront remises en vigueur. De plus, le processus d'administration des politiques et du reste sera beaucoup plus rigoureux.

Contrairement à ce qui s'est passé avec les lois précédentes où nous avons craint ce qui pouvait se produire en arrière-scène, j'espère que celle-ci sera davantage transparente, surtout si nous voulons préserver l'indépendance de la flottille côtière.

Le président : Je vais essayer de glisser plusieurs questions. Avez-vous envisagé d'appliquer le modèle de la commission terre-neuvienne de prêt pour l'achat de navires? Je ne sais pas si ce programme existe encore, mais il a été en vigueur pendant longtemps. Les pêcheurs pouvaient emprunter pour acheter leur bateau et ils remboursaient le gouvernement. Il existe des modèles permettant aux pêcheurs d'accéder à du capital. Avez-vous envisagé d'appliquer de telles formules?

Will you open up the Fisheries Act and, if so, when will you bring it forward? Can we start it in the Senate? We could begin it here and give you a pretty thorough, but rapid, hearing.

Mr. Bevan: The decision on when the act is to be tabled is that of the government and the minister in conjunction with his colleagues. I do not make those decisions so I cannot respond to the second question.

On the first question, boards are provincial instruments. We have looked at preserving the independence of the inshore fleet, not so much with the act but with respect to the licence policies in Atlantic Canada. We are trying to get at the issue of trust agreements.

We are looking at whether we can find a means by which fishermen can go to a bank with the licence and the enterprise to obtain capital. There are some possibilities in that area. That may be something we can announce once the minister is ready to proceed on the policy changes.

[Translation]

Senator Gill: You mentioned the abundance cycle and I imagine you have graphs and patterns to show us. Have you been watching these statistics for a long time? Can you trust the graphs that you have? Do they show the same trends concerning quantity and duration?

Mr. Rivard: The department has been collecting data on the crab populations since the beginning of many of these fisheries. The fisheries in the southern Gulf, for example, began in the late or mid 1960s and we've had information on the catches since the early 1970s.

We began doing scientific studies and the cycle theory began fairly early when we compared our crab populations with others elsewhere in the world. There seem to be two peaks in our southern Gulf populations, which may be called cycles or an extended variation.

There appear to be biological reasons related to the evolving development of females in relation to males, and these cycles are affected by these biological factors. This is documented but is still hypothetical, although it has been noted in fish landings and population trends.

Senator Gill: Are the patterns somewhat similar for the various cycles and how many years do they last?

Mr. Rivard: The cycles seem to last from 10 to 15 years. Once again, these cycles do not really seem to be fixed in time, but they occur over a period of 10 to 15 years. It also appears that, in the southern Gulf, we have just passed a second peak and we are currently headed downward.

Based on the recruitment trends observed, we expect that in the coming years the population is going to decline in the southern Gulf.

Si vous comptez ouvrir la Loi sur les pêches, quand le ferez-vous? Pourrions-nous commencer par le Sénat? Le cas échéant, nous pourrions soumettre ce texte à une série d'audiences rapides, mais poussées.

M. Bevan : La décision de déposer la loi incombe au gouvernement; elle revient au ministre, en liaison avec ses collègues. Ce n'est pas moi qui prend ce genre de décision et je ne peux même pas répondre à votre seconde question.

Pour ce qui est de la première question, ces commissions sont des instruments provinciaux. Nous avons cherché à préserver l'indépendance de la flottille côtière, non pas tant par le truchement de la loi, mais par celui des politiques relatives aux permis dans le Canada atlantique. Nous essayons de régler la question des accords de fiducie.

Nous cherchons une façon de permettre aux pêcheurs qui détiennent un permis d'obtenir un prêt bancaire. Il existe des possibilités et nous pourrions peut-être faire des annonces dès que le ministre sera prêt à décréter les changements de politique.

[Français]

Le sénateur Gill : Vous avez mentionné le cycle d'abondance et j'imagine que vous avez des graphiques et des courbes à nous présenter. Observez-vous ces statistiques depuis longtemps ? Pouvez-vous vous fier aux graphiques que vous avez ? Ont-ils la même tendance concernant la quantité et la durée ?

M. Rivard : Le ministère collecte des données sur les populations de crabes depuis le début de plusieurs de ces pêches. Les pêches dans le sud du golfe, par exemple, ont commencé vers la fin ou au milieu des années 1960 et nous avons de l'information sur les prises ramassées depuis le début des années 1970.

Nous avons commencé à faire des études scientifiques et l'hypothèse des cycles est arrivée assez tôt en effectuant des comparaisons avec d'autres populations de crabes ailleurs dans le monde. On semble noter dans nos populations du sud du golfe deux pics, qu'on peut appeler des cycles ou une variation étendue.

Il semble qu'il y aurait des raisons biologiques suivant l'évolution du développement des femelles par rapport aux mâles et que ces cycles soient favorisés par ces facteurs biologiques. C'est documenté mais c'est encore à l'état d'hypothèse, même si on le remarque dans les débarquements et dans les tendances de population.

Le sénateur Gill : Les courbes sont-elles un peu semblables pour les différents cycles et combien d'années durent-ils ?

M. Rivard : Les cycles semblent durer de 10 à 15 ans. Encore une fois, ces cycles ne semblent pas être vraiment fixes, mais semblent être liés par un facteur allant de 10 à 15 ans. Il semble également que, dans le sud du golfe, on est en train de passer le deuxième pic et qu'on est présentement vers la baisse.

On prévoit, à cause des tendances observées dans le recrutement, que dans les prochaines années la population va baisser dans le sud du golfe.

Elsewhere in the Canadian Atlantic, it has been noted that in some cases we've passed the peak of the cycle, and that we are heading downward. In such cases, no recruitment has yet been seen, so we cannot foresee the population being restored in the short term.

Overall, if we look at all these trends, the stocks are either declining from their peak or they are already down and recruitment trends have not yet resumed.

Senator Gill: Can you tell us whether the patterns are similar or is it too soon to say?

Mr. Rivard: We wondered, on coming here, whether we could really call this a cycle. We actually have two of these waves but, before we can confirm that they are cycles and how frequent they are, we have to live through several such periods.

Senator Gill: I ask this question because it is hard right now to establish quotas, if ever the government wanted to set quotas for fishers. I imagine that it is somewhat the same for other sorts of fish, such as cod and so on. How do we go about saying that this year so many pounds can be caught if we are not yet sure about production?

Mr. Rivard: The cycles are something that we observe afterwards. To analyze the fisheries, we have annual assessments that attempt to estimate how much crab we really have on the fishing grounds. The predictions we make are not really made according to the cycles observed, but after the fact. We try to assess the abundance from one year to the next and any variations in the abundance.

We also try to make predictions for future years by monitoring and observing future trends in terms of recruitment. The recruitment index enables us to determine peak periods in relation to crab catches. If recruitment is not so good as before, we can expect there to be a downward trend in future years. This is the how the researchers make their predictions.

Senator Gill: You said that the market fluctuates and the prices fluctuate with the market. Are there any monopolies in the crab industry? By "monopoly" I mean control exercised by large companies, as occurs in other areas.

Mr. Bevan: This did not used to be so. In the past, however, there were price fluctuations. This was caused by cycles in other places, such as Alaska and Russia.

Today, large companies like Wal-Mart and Costco are on the market and are trying to reduce prices for consumers. Consequently we have to reduce prices for fishers and the fish-processing plants. But it is not really a monopoly.

Senator Gill: It's a trend.

Mr. Bevan: It's a trend.

Ailleurs dans l'Atlantique canadien, on note que dans certains cas on a dépassé le cycle, et qu'on se retrouve donc vers le bas. Dans ces cas-là, on ne voit pas encore le recrutement arriver, donc on ne peut pas prédire qu'il y aura un rétablissement à court terme.

Dans l'ensemble, si on fait la somme de toutes ces tendances, les stocks sont soit à la baisse à partir du pic ou alors ils sont vraiment dans le bas et les tendances de recrutement n'ont pas encore repris.

Le sénateur Gill : Pouvez-vous nous dire si les courbes se ressemblent ou est-ce trop tôt pour le savoir ?

M. Rivard : On se demandait, en arrivant ici, si on pouvait vraiment appeler cela des cycles. On a effectivement deux de ces vagues, mais avant de confirmer que ce sont des cycles et à quelle fréquence ils arrivent, il faudra vivre plusieurs de ces périodes.

Le sénateur Gill : Je pose cette question parce qu'il est difficile à ce moment-là d'établir des quotas, si jamais le gouvernement voulait en établir pour les pêcheurs. J'imagine que c'est un peu la même chose pour les autres sortes de poissons, comme la morue, et cetera. Comment fait-on pour établir que cette année on pourra prendre tant de livres si on n'est pas encore sûr de la production ?

M. Rivard : Les cycles sont quelque chose qu'on note après coup. Pour analyser les pêches, nous avons des évaluations annuelles qui tentent d'évaluer combien de crabes on a vraiment sur les fonds de pêche. Les prédictions qu'on fait ne sont pas vraiment faites en fonction des cycles observés, mais après coup. On essaie d'évaluer l'abondance qu'il y a d'une année à l'autre et les variations de l'abondance.

On essaie également de faire des prédictions pour les années futures en faisant du monitoring et en observant les tendances à venir en termes de recrutement. L'indice de recrutement nous permet de déterminer les périodes de pointes par rapport aux captures de crabes. Si le recrutement est moins bon qu'avant, on peut donc s'attendre à ce que la tendance soit à la baisse dans les années futures. C'est dans cette optique que les chercheurs font leurs prédictions.

Le sénateur Gill : Vous avez dit que le marché fluctue et que les prix fluctuent selon le marché. Est-ce qu'il existe des monopoles dans l'industrie du crabe ? J'entends par « monopole » un contrôle exercé par de grosses compagnies, comme cela se produit dans d'autres domaines.

M. Bevan : Auparavant, ce n'était pas le cas. Toutefois, par le passé, on a remarqué des fluctuations dans les prix. Ce phénomène fut causé par les cycles à d'autres endroits comme en Alaska ou en Russie.

Aujourd'hui, de grandes compagnies comme Wal-Mart ou Cosco sont sur le marché et tentent de réduire les prix aux consommateurs. Par conséquent, nous devons réduire le prix pour les pêcheurs et les usines de traitement du poisson. Mais ce n'est pas vraiment un monopole.

Le sénateur Gill : C'est une tendance.

M. Bevan : C'est une tendance.

[English]

The Chairman: Are not talking about buyers and not licence holders or trust agreements?

Mr. Bevan: No, but we take the price on the world market. When a good product comes out of Russia or Alaska, big players in the market such as Wal-Mart put pressure on the value chain, the people between the water and the consumer. Wal-Mart has a tendency, as we have seen with everything from barbecues to televisions, to squeeze the value chain to provide a low price to their customers, and then they control the cost of their inventory. That puts pressure on all of us in this industry.

Presently, we have an unfortunate superimposition of price going down and abundance going down, which is causing a tremendous squeeze, while at the same time, costs are going up.

[Translation]

Senator Meighen: I would like to return to the point raised by Senator Gill. Mr. Rivard, may I assume that you have improved the techniques and methods used to estimate the crab population, for example, compared to what we had 15 years ago for cod? I am no expert. But one of the problems with the cod was that the estimates were not always very accurate.

Mr. Rivard: First of all, the way in which assessments of the snow crab are done is very different from the way in which we assessed the cod. There are some points of comparison, though. Indeed, in the case of both cod and crab, a number of years ago, the only information on which we could base our assessments was, for example, the catch rates from log records. Certainly the catch rates indicate the fisher's performance. However, they do not necessarily indicate any trends in the fish populations. Often fishers have ways of compensating for declining stocks by locating concentrations, for example, so that catch rates remain very good even though the stocks are declining.

In the mid-1980s, if we take the example of the northern cod, the sources of information available were often solely, or almost solely, log records or catch rates. So attempts were made to predict stocks using biased data. By using the catch rates, which tend not to drop although the stocks are declining, we forecast better catches than we should have.

Over time, we tried to improve the science by developing what are called independent research surveys of the way people fish. One of the advantages of these research surveys is the ability to monitor the way in which fishing takes place. Monitoring is done using a standardized net and by setting the time during which the

[Traduction]

Le président : On ne parle pas des acheteurs, des non-titulaires de permis ou des accords de fiducie.

M. Bevan : Non, mais il faut considérer le prix sur le marché mondial. Quand un bon produit vient de Russie ou d'Alaska, les gros acteurs du marché, comme Wal-Mart, exercent des pressions sur leur chaîne d'approvisionnement, c'est-à-dire sur les intermédiaires entre les pêcheurs et les consommateurs. Wal-Mart, comme nous l'avons vu avec tous les produits que vend cette chaîne — des barbecues aux téléviseurs — a tendance à comprimer la chaîne de valeur pour offrir les prix les plus bas à ses clients et contrôler le coût de ses inventaires. Tout cela exerce des pressions sur l'industrie.

Pour l'instant, nous nous trouvons dans la malheureuse situation où la baisse des prix est combinée à une diminution de l'abondance des stocks, ce qui comprime considérablement le prix de vente tout en provoquant une augmentation des prix de revient.

[Français]

Le sénateur Meighen : J'aimerais revenir au point soulevé par le sénateur Gill. M. Rivard, puis-je prendre pour acquis que vos techniques et les méthodes que vous employez pour faire une estimation de la population du crabe, par exemple, sont maintenant supérieures, comparées aux techniques qu'on avait il y a une quinzaine d'années dans le cas de la morue ? Je suis loin d'être un expert. Toutefois, un des problèmes avec la morue était dû au fait que les estimations n'étaient pas toujours très précises.

M. Rivard : Premièrement, la façon dont on fait l'évaluation pour le crabe des neiges est très différente de la façon dont on la fait pour la morue. Cependant, il existe certains points de comparaison. Effectivement, dans le cas de la morue et celui du crabe, il y a plusieurs années, la seule information sur laquelle on pouvait se baser pour faire nos évaluations était, par exemple, les taux de capture provenant des livres de bord. Certes, les taux de capture indiquent la performance du pêcheur. Toutefois, ils n'indiquent pas nécessairement les tendances qui existent dans les populations de poissons. Souvent, les pêcheurs ont des façons de compenser pour la baisse du stock en localisant les concentrations, par exemple, de sorte à ce que les taux de capture demeurent très bons alors que les stocks descendent.

Au milieu des années 1980, si on prend l'exemple de la morue du nord, les sources d'information disponibles étaient souvent, uniquement ou presque, les livres de bord ou les taux de capture. On tentait alors de faire des prévisions de stock en se basant sur données biaisées. Les taux de capture, ayant tendance à ne pas baisser alors que les stocks diminuent, on projetait de meilleures prises qu'on aurait dû.

Avec le temps, on a essayé d'améliorer la science en développant ce qu'on appelle des relevés scientifiques indépendants de la façon dont on pêche. Un des avantages de ces relevés scientifiques est la capacité de contrôler la façon que la pêche est faite. Le contrôle se fait en utilisant un filet standard qui

net is in the sea. There are actually all sorts of ways of ensuring that the index obtained is a better reflection of stock trends.

When we manage to combine in an assessment both an estimate based on independent information about the catch, such as a research survey or a survey that can be carried out by fishers in some cases, using a specific protocol, we are in a better position to make predictions. With the cod and several crab stocks, we are now trying to take this direction. In the southern Gulf, for example, for the past several years, we have had an independent catch survey, a trawl survey, which provides an estimate of the biomass on the bottom.

When we do our assessments, we try to follow up on the fishery and the fishery performance. For this, we use catch rates. If there is a discrepancy, however, between the capture rate and what the research surveys show, we begin to ask ourselves some questions. That is when we have to calibrate the factors considered in the research assessments.

Senator Meighen: If the population of a species is declining, I imagine that you begin by closing down the fishery in a certain sector, or you go further and close down all fisheries everywhere. If I am right in thinking this, how do you go about putting in place a permanent solution, that is, reducing the fleet and the number of boats fishing a particular species?

Mr. Bevan: This is a good question for us. Because of the economic crisis prevailing now in fishing, we have to find a way of reducing the number of businesses. There are numerous problems related to costs and prices, and there is also a lack of fishing personnel, especially where crews are concerned. Many people have decided to move to Alberta, for instance. We are now working with the fishers, the provinces, the industry and the communities to find a solution to this problem. We have to change our policies because the fishers are stuck between a rock and a hard place and are powerless to change their situation because of our policies. We will have to work with these people to find a solution designed to change our policies and enable the fishers to reduce the number of boats and businesses. By doing so, I hope that we will arrive at a situation where fishers can earn an adequate living.

Senator Meighen: But we do not have this solution at present.

Mr. Bevan: No. We have begun to hold meetings in Newfoundland, New Brunswick and Quebec. We have to have discussions with everyone affected by these changes and make sure that everyone can make their point of view heard in this discussion of the situation. We have to make sure we produce all the information necessary for the minister to make his decisions with a view to resolving the situation.

est normalisé et en fixant le temps où le filet se trouve en mer. Il existe en fait toutes sortes de façons de s'assurer que l'indice obtenu reflète mieux la tendance du stock.

Lorsqu'on réussit à combiner, dans une évaluation, à la fois une estimation fondée sur de l'information indépendante de la pêche, comme un relevé scientifique ou un relevé qui peut être fait par des pêcheurs, dans certains cas, mais en utilisant un protocole particulier, on est dans une meilleure position pour faire des prédictions. Dans le cas de la morue et celui de plusieurs stocks de crabe, on tente maintenant de prendre cette direction. Dans le sud du golfe, par exemple, on a, depuis plusieurs années, un relevé indépendant de la pêche, un relevé au chalut, qui donne une estimation de la biomasse existante au fond.

Lors de nos évaluations, on tente de faire le suivi de la pêche et de la performance de la pêche. Pour ce faire, on utilise les taux de capture. Toutefois, si l'on constate une variante entre les taux de capture et ce que nous révèlent les relevés scientifiques, on commence à se poser des questions. C'est alors que nous devons calibrer les facteurs considérés dans les évaluations scientifiques.

Le sénateur Meighen : Si la population d'une espèce est à la baisse, j'imagine que vous commencez par fermer la pêche dans un certain secteur, ou bien vous allez plus loin et vous fermez toute la pêche partout. Si j'ai raison sur ce point, comment faites-vous pour mettre en place une solution permanente à savoir la réduction de la flotte, du nombre de bateaux qui pêchent une espèce en particulier ?

M. Bevan : C'est une bonne question pour nous. À cause de cette crise économique qui règne maintenant dans le secteur des pêches, nous devons trouver une façon de réduire le nombre d'entreprises. Il existe de nombreux problèmes reliés aux coûts et aux prix, mais il y a également un manque de personnel dans le secteur des pêches, plus particulièrement au niveau des équipes. Plusieurs personnes ont décidé de déménager en Alberta, par exemple. Nous travaillons maintenant avec les pêcheurs, les provinces, l'industrie et les communautés pour trouver une solution à ce problème. Nous devons changer nos politiques parce que les pêcheurs sont pris entre l'arbre et l'écorce et sont impuissants à changer leur situation à cause de nos politiques. Nous devons travailler avec ces personnes pour trouver une solution visant à changer nos politiques et permettre aux pêcheurs de réduire le nombre de bateaux et d'entreprises. En ce faisant, j'espère que nous en arriverons à une situation où les pêcheurs pourront gagner leur vie adéquatement.

Le sénateur Meighen : Mais nous n'avons pas cette solution à l'heure actuelle.

M. Bevan : Non. Nous avons commencé à tenir des réunions à Terre-Neuve, au Nouveau-Brunswick et au Québec. Nous devons discuter avec toutes les personnes qui seront touchées par ces changements et nous assurer que tout le monde puisse faire entendre leur point de vue dans cet échange sur la situation. Nous devons nous assurer de produire toute l'information nécessaire au ministre afin qu'il puisse prendre ses décisions dans le but de régler la situation.

[English]

Senator Adams: My question concerns snow crab. We live in the Arctic where there are some crab. I know that in Alaska there are king crabs. I do not know how the situation is in the rest of Canada. I have seen a few crab in Rankin Inlet but they were not that big. I do not know the size of snow crab that fishermen are catching. You say the maximum is 95 millimetres, but I do not know how big in diameter they are.

If they are about the same size as this coffee cup, would that be too small for a snow crab?

Mr. Bevan: That size would be too small for a snow crab. About 95 millimetres is the minimum marketable size. The market likes them larger than that. That measurement is across the carapace. Obviously, the legs are a lot larger.

As I understand it, there are some crab now in Greenland waters. I do not know what the situation is in Nunavut.

Senator Adams: Those who are catching them are not dragging, are they?

Mr. Bevan: No: They use all passive gear. This gear is not the kind where the gear finds the fish; it is the kind where the fish finds the gear.

The Chairman: Are we talking about large pots?

Mr. Bevan: Yes: A lot of steps have been taken in the last few years to make those pots more selective. The target is the large males. Crab fishers do not want to bring up the small crab, the females and the juveniles. They are looking at steps by which they can improve that.

We have more work to do. Certainly, we would like to see that every pot used in Atlantic Canada has biodegradable panels. We have to work on ensuring that is the case so that, if pots are lost, the pots do not continue to fish, because crab are cannibalistic. If a trap is lost and it does not have biodegradable panels, the crab will go into the trap, starve and die after awhile. More crab will go in after them to eat them.

We have work to do, but crab are caught through traps.

Senator Adams: We have crab in the North, but not snow crab. Is there any difference in the water and the depth of the water where they live? We have saltwater in Nunavut. If you go to deeper water, does that make a difference? Those snow crabs are mostly scavengers. They have to live someplace where they can eat. They do not catch other types of food in the water, as mammals do. The crab is a scavenger-type fish, is it not?

[Traduction]

Le sénateur Adams : Je vais vous poser une question sur le crabe des neiges. Je vis dans l'Arctique où il y a du crabe. Je sais qu'en Alaska, il y a le crabe royal. Je ne sais pas ce qu'il en est ailleurs au Canada. J'ai vu quelques crabes à Rankin Inlet, mais ils ne sont pas énormes. Je ne sais pas quelle est la taille des crabes des neiges que les pêcheurs débarquent. Vous avez dit qu'ils font au maximum 95 millimètres, mais je ne sais pas exactement à quoi correspond leur diamètre.

S'ils ont à peu près le diamètre d'une tasse de café, ne pensez-vous pas que c'est un peu trop petit pour un crabe des neiges?

M. Bevan : Pour un crabe des neiges, c'est effectivement trop petit. Un diamètre d'environ 95 millimètres correspond à la taille minimale pour la commercialisation. Le marché aime en fait des crabes plus gros. Cette mesure correspond au diamètre de la carapace, car celui décrit par les pattes est évidemment plus grand.

À ce que je sache, il y a du crabe dans les eaux du Groenland, mais je ne sais pas ce qu'il en est du Nunavut.

Le sénateur Adams : Ceux qui pêchent le crabe ne le font pas au chalut, n'est-ce pas?

M. Bevan : Non. Ils utilisent des engins passifs qui ne recherchent pas activement le crabe; c'est plutôt l'inverse, c'est le crabe qui trouve l'engin.

Le président : Est-ce que ce sont de gros casiers?

M. Bevan : Oui. Ces dernières années, on a fait beaucoup pour que les casiers permettent une meilleure discrimination, l'objectif étant d'attraper uniquement les gros mâles. Les pêcheurs ne veulent pas remonter les petits crabes, les femelles et les jeunes. Ils cherchent des moyens d'améliorer leur pêche.

Nous avons encore du travail à faire. Nous aimerions bien sûr que tous les casiers utilisés dans le Canada atlantique comportent des panneaux biodégradables. Nous avons du travail à faire pour en arriver à cela. Il est important que les casiers perdus ne continuent pas à prendre du crabe. Les casiers qui ne comportent pas de panneaux biodégradables retiennent les crabes qui finissent par mourir de faim et comme le crabe est une espèce cannibale, leurs congénères pénètrent dans la trappe pour se retrouver pris à leur tour.

Nous avons donc du travail à faire. Pour la pêche au crabe, on utilise des casiers.

Le sénateur Adams : Nous avons du crabe dans le Nord, mais ce n'est pas du crabe des neiges. Vit-il dans certains secteurs à cause de l'eau et de la profondeur des fonds? Nous avons de l'eau salée au Nunavut. Est-ce que les eaux plus profondes attirent davantage le crabe? Ces crabes des neiges sont essentiellement des détritivores qui vivent là où ils peuvent trouver de la nourriture. Ils n'attrapent pas d'autres types de nourriture dans l'eau, contrairement aux mammifères. Le crabe est un détritivore, n'est-ce pas?

Mr. Rivard: Perhaps I can speak for the southern Gulf of St. Lawrence, for example. In terms of the depth where they are found, there is a depth difference by size. The smaller crabs are in shallow water; the bigger ones are in the deep gullies.

Yesterday, in a presentation made to us, I saw that the size distributions are variable. In some years they are found at certain depths in certain areas, while in the following year it is completely different. Their grounds change over time.

There are generally variations like that over the entire distribution. Overall, as you move north and beyond the shores of Labrador, the populations are at the fringe of the distribution of snow crab and you see less of them. They are more variable in terms of abundance.

Senator Adams: You stated that there should be a change in policy for fishing. It is difficult for us in Nunavut. When we settled our land claim, we tried to set up commercial fishing for the people in the community. We used the same policy as the one used in the rest of Canada. When we settled the land claim we thought we would be able to control the fishery by ourselves with the policies that we wanted. However, with DFO policy someone else is doing it for us. We cannot do it by ourselves. We should push for a new policy that is more concerned about the people who have settled a land claim instead of a policy that controls people. We should not hire a company to do it.

Mr. Bevan: Because there is a land claim there, that is a different situation. We have that situation in a number of locations. We receive advice from the Nunavut government through the Nunavut Wildlife Management Board as to where they want the allocations to go. That advice is generally accepted.

The policies I am talking about are the ones in play throughout Newfoundland and Labrador, the Gulf of St. Lawrence, et cetera, which are not subject to land claims or any other agreements. The policies guide the licensing policies for the fisheries so that we can find a way to allow those fisheries to change.

The Nunavut situation is a developing situation. I am not sure how the policies would apply there. We certainly do not want to apply anything to Nunavut that is not suitable to Nunavut. Therefore, we may continue with the practice we have right now, which is to seek advice from the Government of Nunavut and follow that advice.

Senator Adams: The only difficulty is that the Nunavut Wildlife Management Board did not use the land claim agreement. According to the land claim agreement, before any policy in the future concerning commercial fishing occurs, the board must

M. Rivard : Je pourrais vous donner l'exemple du sud du golfe du Saint-Laurent. La taille des crabes varie avec la profondeur. Les plus petits vivent sur les hauts fonds et les plus gros se trouvent au fond des ravines.

Hier, à l'occasion d'une présentation à laquelle nous avons assisté, j'ai constaté que la répartition des tailles constitue une variable. Certaines années, on trouve les plus gros à certaines profondeurs dans certains secteurs, mais d'autres années, les choses sont complètement différentes. Les crabes changent de fonds avec le temps.

En général, on constate des variations de ce genre sur toute la répartition géographique de l'espèce. De façon générale, plus on monte vers le Nord, au-delà des côtes du Labrador et plus les populations sont à la limite de l'aire de distribution du crabe des neiges qui se fait donc plus rare. Pour ce qui est de l'abondance, il y a plus de variables qui interviennent.

Le sénateur Adams : Vous avez dit qu'il faudrait changer la politique de pêche. Les choses sont difficiles pour nous, au Nunavut. Quand nous avons réglé notre revendication territoriale, nous avons essayé de structurer la pêche commerciale pour les résidents de la communauté. Nous avons appliqué la même politique que celle qui est en vigueur ailleurs au Canada. Après avoir réglé la revendication territoriale, nous nous étions dit que nous pourrions contrôler nos pêches en appliquant nos propres politiques. Toutefois, avec la politique du MPO, c'est quelqu'un d'autre qui contrôle tout à notre place. Nous n'avons pas de libre arbitre. Il faudrait insister pour que la nouvelle politique tienne davantage compte de ceux qui ont réglé leurs revendications territoriales, plutôt que d'appliquer une politique visant à contrôler ce que font les gens. Il ne faudrait pas engager d'entreprise pour faire cela.

M. Bevan : Étant donné qu'il est ici question de revendications foncières, la situation est différente. La même chose se produit un peu partout ailleurs. Le gouvernement du Nunavut, par la voix du Conseil de gestion de la faune, nous fait part de ses desiderata relativement aux répartitions. Nous respectons généralement les vœux qu'il exprime.

Les politiques dont je parle sont celles qui s'appliquent partout à Terre-Neuve et Labrador, dans le golfe du Saint-Laurent et ailleurs, dans des secteurs qui ne sont pas visés par des revendications territoriales ou par d'autres ententes. C'est sur elles que s'appuient les politiques d'octroi des permis de pêche, car nous voulons trouver des moyens de permettre aux pêches d'évoluer.

La situation du Nunavut est en pleine évolution. Nous ne savons pas exactement dans quelle mesure les politiques devraient s'appliquer là-bas. Nous ne voulons certainement pas appliquer au Nunavut des stratégies qui ne lui conviendraient pas. Cela étant, nous poursuivrons peut-être la pratique actuelle qui consiste à demander au gouvernement du Nunavut ce qu'il désire et à suivre ses avis.

Le sénateur Adams : Le seul problème, c'est que le Conseil de gestion de la faune du Nunavut n'a pas appliqué l'accord de revendication territoriale. Celui-ci stipule que, pour toute politique future relative à la pêche commerciale, le Conseil doit

consult the community before they start. They never did that. They have an adviser from the South to do it and that is what the policy is right now. According to the land claim, that did not work. Right now, we need a new act in the fishery and it must involve the people of Nunavut. We need a different policy from the rest of Canada. We have been in the North for so many years that we want to control the fishery. I know how much it will cost for the people in the community, but we cannot do anything about it. We can only control it now by way of a policy change.

Mr. Bevan: We would have to work through the Government of Nunavut and, with them, through the land claim as well. We cannot necessarily assume that what we come up with in the South will be workable there.

Senator Adams: In Nunavut, they do not have a fishery policy.

Mr. Bevan: However, they do provide us with recommendations.

Senator Adams: That is the problem. The policy is only between the DFO and them. The chairman of the Nunavut Wildlife Management Board is paid by DFO. That board makes decisions with the help of DFO. It would be better for us if the board involved the people in the community. That is the only way to do it. The policy was made in 1886.

Mr. Bevan: The law was proclaimed in 1868. It involved only governance on how decisions were made. There have been a lot of policies since then. We have the Atlantic fisheries licensing policy that governs decisions made about who can get a licence, under what conditions, et cetera. That situation is not necessarily what goes on in Nunavut, though, because you have decisions as to how the allocations will take place and who will fish them, et cetera. We do apply policies in the Nunavut area based on Canadian flag vessels and such things, but we do not have the same inshore fishery, obviously, that is guided by the Atlantic fisheries licensing policies that we need to change.

Senator Adams: That is the problem. In the meantime, we have the licence from you that was part of the land claim. However, the people of Nunavut cannot get that licence. Foreigners are getting the allocations and using them.

Mr. Bevan: I understand that situation. Some work needs to be done. The minister indicated that the infrastructure must be looked at as a possibility. As well, there must be a means by which the people can use those allocations and licences. Currently, an allocation is available and the Nunavut government has provided us with the recommendations on how they want to follow it. Under the land claim, we are taking that advice.

commencer par consulter la communauté. Or, il ne l'a jamais fait. Pour l'instant, il y a un conseiller qui vient du Sud, et c'est ainsi que la politique est élaborée. Pourtant, lors du règlement de la revendication territoriale, il avait été indiqué que cette formule ne fonctionnait pas. Nous avons besoin d'une nouvelle loi sur les pêches et il faudra que le Nunavut participe à son élaboration. Nous avons besoin d'une politique qui soit différente de celle en vigueur ailleurs au Canada. Nous ne sommes pas des nouveaux venus dans le Nord et nous voulons contrôler nos pêches. Je sais ce qu'il en coûtera pour les gens de la communauté, mais nous ne pouvons pas rester les bras croisés. La seule façon de prendre les choses en main consiste à modifier la politique.

M. Bevan : Nous devrions travailler en collaboration avec le gouvernement du Nunavut dans le respect de la revendication territoriale. Nous ne devons pas nécessairement supposer que ce qui fonctionne dans le Sud fonctionnera là-haut.

Le sénateur Adams : Il n'y a pas de politique sur les pêches au Nunavut.

M. Bevan : Certes, mais le territoire nous fait part de ses recommandations.

Le sénateur Adams : Est c'est là le problème. La politique ne concerne que les gens du MPO et le gouvernement du Nunavut. Le président du Conseil de gestion de la faune du Nunavut est rémunéré par le MPO. Le Conseil prend des décisions en liaison avec le MPO. Il serait mieux, pour nous, que des gens de la communauté siègent au Conseil. Ce serait la seule manière de parvenir à une solution. Rappelons que la politique a été élaborée en 1886.

M. Bevan : La loi a été proclamée en 1868. Elle ne traite que de la façon dont les décisions doivent être prises. Depuis, nous avons adopté de nombreuses politiques. Il y a eu la politique sur l'octroi des permis de pêche dans l'Atlantique qui régit les décisions relatives à l'octroi des permis, les conditions d'octroi, et cetera. Ce n'est pas forcément ce qui se passe au Nunavut, parce que vous êtes les maîtres d'œuvre en ce qui concerne les allocations, la désignation des pêcheurs et ainsi de suite. Dans la région du Nunavut, nous appliquons des politiques qui concernent les navires battant pavillon canadien et ce genre de chose, mais la pêche côtière — actuellement régie par les politiques d'octroi de permis de pêche de l'Atlantique qu'il faut changer — est évidemment différente.

Le sénateur Adams : C'est là tout le problème. À la faveur du règlement de la revendication territoriale, nous devons hériter de l'octroi des permis, mais personne au Nunavut ne peut en obtenir. Ce sont les étrangers qui obtiennent les allocations et qui les exploitent.

M. Bevan : Je comprends la situation. Il y a du travail à faire. Le ministre a indiqué qu'il faudrait peut-être examiner la question de l'infrastructure. En outre, il faut trouver un moyen pour permettre aux résidents du Nord de bénéficier d'allocations et d'avoir des permis. Pour l'instant, l'allocation est donnée au gouvernement du Nunavut qui émet des recommandations sur la façon dont il veut l'appliquer. Nous suivons l'avis du gouvernement territorial en vertu de la revendication territoriale.

The Chairman: I know that Senator Watt has questions but I would like to ask a supplementary question before he begins his questioning.

When Mr. Boland was before us last time, he said that the situation in Nunavut was comparable to situations elsewhere in that there was an absentee ownership that was a real threat to the men in the boats and the people who were catching the quota. I do not fully understand the situation in Nunavut, but he told us that it is not unlike a situation elsewhere where someone other than those in the boats are capitalizing on the fishery and profiting from it. This is a difficulty across the board.

The question then becomes: How do you relate to Nunavut? I am not sure how Fisheries and Oceans Canada relates to Nunavut in the land claims agreement. I am not up to speed on that. There is an across-the-board problem with absentee ownership, which the minister spoke to when he appeared before the committee. He spoke strongly about changing that. The question is: What will we do about absentee ownership?

Mr. Bevan: There are two points to consider. We had a policy in Atlantic Canada that talked about owner-operator fleet separation. The person in the boat is supposed to be the licence holder and generally they are the licence holder on paper. However, a number of trust agreements are behind that licence holder and the trust agreements undermine that particular policy. The licence holder is subject to a trust agreement. The person who financed the enterprise, therefore, has control over the disposition of the licence, rather than the person who is on the vessel or named in the licence. We are looking at changing the way we administer that policy.

There have been many discussions throughout Atlantic Canada as to how to make that change and how to control those trust agreements. Someone can have an arrangement with a plant to accept capital in exchange for guaranteeing to sell fish to that plant, provided the plant does not control the licence, and the individual on the licence has control over the licence. We are looking at changing how we administer that policy. To that end, we have discussed the policy with the various stakeholders, including the provincial ministers. It is our hope that the minister can come forward with an announcement on those administrative changes.

The Chairman: When you say "shortly," does that mean before the end of June?

Mr. Bevan: That is our hope, yes.

Senator Watt: It has been some time since we dealt with the number of licences issued by the department. You must have some knowledge of how many licences are active and how many licences are held by various companies that sit on them and are not necessarily active. Can you provide the committee with the information in terms of the inventory of active fishermen and the number that are inactive?

Le président : Je sais que le sénateur Watt veut poser des questions, mais j'aimerais poser une question supplémentaire avant de lui céder la parole.

Quand M. Boland nous a rendu visite la dernière fois, il nous a dit que la situation au Nunavut se compare à ce qui se passe ailleurs : l'absence des propriétaires à bord des bateaux constituant une véritable menace pour les pêcheurs et pour ceux qui prennent les quotas. Je ne comprends pas parfaitement la situation du Nunavut, mais M. Boland nous a dit que ce n'était pas différent de ce qui se passe ailleurs où les propriétaires, qui demeurent à terre, capitalisent sur les pêches et en profitent. Cette situation délicate est donc généralisée.

La question est donc de savoir quel est votre rôle dans le cas du Nunavut. Je ne suis pas certain que Pêches et Océans Canada ait un rôle à jouer envers le Nunavut en vertu de l'accord de revendication territoriale. Je ne suis pas au courant. Le problème des propriétaires qui sont à terre est généralisé et le ministre nous en parlé quand il a rendu visite au comité. Il a clairement indiqué son intention de changer cela. Ma question est la suivante : qu'allons-nous faire au sujet des propriétaires non-gérants?

M. Bevan : Il y a deux choses à considérer. Nous avions une politique dans le Canada atlantique qui prévoyait la séparation de la flottille d'exploitants-propriétaires. Le détenteur du permis est censé se trouver à bord du bateau et, généralement, c'est ce qui est indiqué sur papier. Toutefois, un certain nombre de titulaires de permis ont signé des accords de fiducie qui contournent la politique. Selon les termes de ce genre d'accord, ce seront les détenteurs de capital dans l'entreprise qui contrôlent l'utilisation des permis plutôt que les vrais titulaires qui se trouvent à bord des bateaux ou dont les noms apparaissent sur les permis. Nous envisageons de changer la façon dont nous administrons cette politique.

Nous avons beaucoup consulté dans le Canada atlantique sur la façon de modifier et de contrôler ces accords de fiducie. Un pêcheur doit pouvoir conclure une entente de financement avec une usine de transformation contre une garantie d'approvisionnement en poissons, à condition que l'usine ne contrôle pas le permis et que le titulaire du permis en demeure le maître d'œuvre. Nous étudions une façon de changer la façon dont nous administrons la politique. Pour cela, nous nous sommes entretenus avec les différents intervenants, notamment avec les ministres provinciaux. Nous espérons que notre ministre pourra faire une annonce au sujet de ces changements administratifs.

Le président : Quand vous dites « sous peu », cela signifie-t-il d'ici la fin juin?

M. Bevan : C'est ce que nous espérons.

Le sénateur Watt : Il y a déjà un bon bout de temps que nous n'avons pas traité du nombre de permis émis par le ministère. Vous devez savoir combien de permis sont actifs et combien sont détenus par différentes entreprises qui n'en font rien, mais qui les contrôlent. Pourriez-vous communiquer au comité le nombre de pêcheurs actifs et le nombre de pêcheurs inactifs?

Mr. Bevan: Yes.

Senator Watt: We also heard from the witnesses that a number of people sit on the licence and do not use the licence to harvest. I do not have much information but that element might be the one to look at because we need that information.

Mr. Bevan: There is a great deal of information on that, although some is based on estimates. For example, we know how many tuna licences are out, that not all of them are used and that a number of people have the licence and pay the annual fee with a view to having some future benefit from it. Some people still hold Atlantic salmon licences, even though there is no commercial fishery. We can give you what will amount to a great deal of information to provide you with an indication of how many licences are out and how many are active, as well as information on the companies.

The Chairman: Do you have names?

Mr. Bevan: We have to be careful in consideration of the privacy law.

Senator Adams: Someone from Florida has a quota of 250 tonnes.

The Chairman: We are talking about a common resource owned by the people but certain individuals have a licence to access and harvest that resource but are sitting on it for gambling, stock market or financial purposes of some kind.

Mr. Bevan: There are many different fishery management arrangements. For example, a person with a tuna licence might not be active but that does not mean that person left the quota in the water. That means that someone else will fish and catch more. They are the ones who decide to be active, and obtain the tuna tags so they can mark the fish they catch.

The Chairman: That is true but there is a principle involved. The minister grants the licence to fish on behalf of the people of Canada but someone else holds that licence. We heard testimony last time that it is impossible to get that licence back to someone who wants to use it.

Senator Watt: There is another area I wanted to ask officials about. What authority does the department have in terms of calling back those licences, if any.

Mr. Bevan: The minister has absolute discretion for the issuance of licences. That discretion has to be exercised within the bounds of natural law.

Senator Watt: What is natural law?

Mr. Bevan: The minister cannot arbitrarily and capriciously cancel someone's licence and give it to a friend, acquaintance or someone else. The minister cannot decide that only left-handed people can fish, or that kind of thing. There are limits on the exercise of absolute discretion.

Senator Watt: When a licence has been inactive for consecutive years, is there a departmental rule that applies?

M. Bevan : Oui.

Le sénateur Watt : Des témoins nous ont dit que beaucoup possèdent des permis, mais ne s'en servent pas. Je n'ai pas beaucoup d'informations à cet égard, mais il nous serait utile d'en avoir; nous en avons besoin.

M. Bevan : Il ne manque pas d'informations à ce sujet, bien qu'elles soient essentiellement fondées sur des estimations. Par exemple, nous connaissons le nombre de permis de pêche au thon ayant été émis, nous savons que tous ne sont pas utilisés et qu'un certain nombre de titulaires continuent de payer les droits annuels pour se servir de ces permis ultérieurement. Certains détiennent encore des permis de pêche au saumon de l'Atlantique, même s'il n'y a plus de pêche commerciale. Nous pourrions vous transmettre énormément d'informations susceptibles de vous donner une idée du nombre de permis émis, du nombre de permis actifs et du nombre d'entreprises concernées.

Le président : Avez-vous des noms?

M. Bevan : Nous devons être prudents à ce sujet à cause des dispositions de la Loi sur la protection de la vie privée.

Le sénateur Adams : Quelqu'un de la Floride a un quota de 250 tonnes.

Le président : Nous parlons ici d'une ressource commune que possède la population, mais il est vrai que des particuliers ont des permis qui leur permettent d'accéder à cette ressource et de la prélever. Ces personnes font cela pour jouer à la bourse ou poursuivre d'autres objectifs financiers.

M. Bevan : Il existe tout un éventail d'accords de gestion de pêche. Par exemple, le détenteur d'un permis de pêche au thon peut ne pas être actif, ce qui ne veut pas dire qu'il laisse son quota au fond de l'eau, puisque quelqu'un d'autre peut le remonter à la surface. Il y a ceux qui décident d'être actifs et qui se procurent les étiquettes de marquage du thon qu'ils prennent.

Le président : C'est vrai, mais il y a un principe en jeu. Le ministre octroie chaque permis de pêche au nom des Canadiens, et puis c'est quelqu'un d'autre qui l'utilise. La dernière fois, un témoin nous a dit qu'il était impossible de transférer un permis inutilisé à un pêcheur désireux de se retirer.

Le sénateur Watt : Je voudrais poser un autre genre de question aux fonctionnaires. Le ministère a-t-il le pouvoir de rappeler ces permis?

M. Bevan : Le ministre dispose d'un pouvoir discrétionnaire absolu relativement à l'émission des permis, pouvoir discrétionnaire qu'il doit exercer dans les limites du droit naturel.

Le sénateur Watt : Qu'est-ce que le droit naturel?

M. Bevan : Le ministre ne peut, arbitrairement ou capricieusement, annuler le permis de quelqu'un pour le donner à un de ses amis, à une connaissance ou à n'importe qui d'autre. Il ne peut, par exemple, pas décider que seuls les gauchers pourront pêcher. L'exercice de son pouvoir discrétionnaire absolu est soumis à certaines limites.

Le sénateur Watt : Le ministère applique-t-il une règle quand le permis n'a pas été utilisé pendant plusieurs années de suite?

Mr. Bevan: You could impose that. In Prince Edward Island there are 300-plus licences when they were easy to get. There has been no decision to tell those people that if they do not use them DFO will cancel them. In southwest Nova Scotia that is not the case. There are far fewer licences but a decision was made that only active licences would be maintained. We have seen that happen. However, we call that "latent capacity." There is a potential that someone else could get the licence and increase the capacity. Obviously, there is no tremendous benefit for that to happen because the quota is caught by the people who are active. If we were to expand the number of active licences, then everyone in the fleet would catch fewer fish, would earn less net income and significant problems could arise with the economics of the fleet.

There is some motivation to get rid of the latent capacity because it has many drawbacks. People whose licences were cancelled would certainly be upset on the one hand; on the other hand, there would be no way to increase the percentage of active licences in the fleet if the quota did not have some ability to support that extra activity.

We have very few tonnes of quota held by someone who has not used them in any way, either by fishing directly or, in the case of the larger vertically integrated companies, enterprise allocations that have not used their quotas. One company might trade one species for another species because it fits better with their business plan. Much of that occurs.

The Chairman: Will you put together that list as per Senator Watt's request?

Mr. Bevan: Yes, I will do that.

[Translation]

Senator Gill: Do you know how many licenses are held by people, by the Inuit? Do you have this information concerning the various provinces, the Maritimes, Quebec, Nunavut?

Mr. Bevan: You are talking about the Inuit?

Senator Gill: The First Nations, the Inuit, the Native people.

Mr. Bevan: Yes, we have the number of fishing licenses for the First Nations, but as far as the Inuit are concerned, I am not sure we do, but I think so.

Senator Gill: In Nunavut, at least?

Mr. Bevan: I think so.

Senator Gill: I am talking about the Maritimes and Quebec. Could I have this information?

Mr. Bevan: Yes, of course.

M. Bevan : Il serait possible d'en imposer une. Dans l'Île-du-Prince-Édouard, on dénombre plus de 300 permis parce qu'il a été facile de les obtenir. Il n'a pas été décidé de dire à ces détenteurs de permis que le ministère va les annuler s'ils ne s'en servent pas. Dans le sud-ouest de la Nouvelle-Écosse, les choses sont différentes. Il y a moins de permis, mais il a été décidé que seuls les permis actifs seraient reconduits. Donc, cela se passe, mais nous parlons alors de « capacité latente ». Quelqu'un d'autre pourrait obtenir le permis et augmenter la capacité. Finalement, ce genre de réglementation ne rapporte pas grand-chose parce que tout le quota est pris par les pêcheurs actifs. Si nous augmentions le nombre de permis actifs, tous les participants de la flottille devraient pêcher moins de poisson, ce qui leur rapporterait moins en revenu net et nous aurions des problèmes à cause des difficultés économiques de la flottille.

Il y a eu des velléités de se débarrasser de la capacité latente à cause des nombreuses conséquences qu'elle entraîne. D'abord, les titulaires des permis annulés sont mécontents, mais d'un autre côté, il n'est pas possible d'augmenter le pourcentage de permis actifs au sein de la flottille si les quotas sont insuffisants pour soutenir une activité additionnelle.

Nous ne comptons que quelques tonnes de quotas qui n'ont pas été exploités par des titulaires de permis, que ce soit par la pêche directe ou, dans le cas des grosses entreprises à intégration verticale, par la non-utilisation des allocations. Les entreprises peuvent échanger les permis de pêche entre elles pour exploiter des espèces différentes convenant mieux à leur plan d'activité respectif. Cela arrive souvent.

Le président : Allez-vous nous préparer la liste qu'a demandée le sénateur Watt?

M. Bevan : Oui.

[Français]

Le sénateur Gill : Connaissez-vous le nombre de permis détenus par les populations et par les Inuits ? Avez-vous ces informations quant aux différentes provinces, les Maritimes, le Québec, le Nunavut ?

M. Bevan : Vous parlez des Inuits?

Le sénateur Gill : Les Premières nations, les Inuits, les Autochtones.

M. Bevan : Oui, nous avons le nombre de permis de pêche pour les Premières nations, mais en ce qui concerne les Inuits, je ne suis pas sûr. Mais je pense que oui.

Le sénateur Gill : Au Nunavut, du moins ?

M. Bevan : Je pense que oui.

Le sénateur Gill : Je parle des Maritimes et du Québec. Est-ce que je pourrais avoir cette information ?

M. Bevan : Oui, bien sûr.

[English]

Senator Adams: I see it a little differently. It ruined the French River. The First Nation had an agreement with the land claim. We were there with Senator Comeau, and we met some salmon fishermen from the French River. They told us they had a licence from Indian and Northern Affairs Canada, set out in land claim at that time. They had 257 individual licenses for the Indians to fish salmon in Prince Rupert, B.C. Nunavut received only one licence, which belongs to the Nunavut Wildlife Management Board.

That is why we have trouble with people in the community. They want to get into commercial fishing, but the Nunavut Wildlife Management Board has the licence Nunavut and they gave it to the Baffin Fisheries Coalition. Right now, some of the organizations and the Nunavut government are competing with the people in the community.

The fishery is run by the Nunavut government and we get the quotas from the Nunavut Wildlife Management Board.

According to land claims, I think you have to hire Inuit to get into business; that is the law. To get into business, the Inuit community has to own 51 per cent of the business. I think it is the same in the fishery as it is in construction work. According to the Nunavut Tunngavik Incorporated, NTI, which is a land claim agreement, businesses have to hire Inuit people in the community — up to 72 per cent — to do the work. If they do not, they do not get the contract. It should be the same thing in the fishery because the money is there, but the people have no jobs. They cannot get into the fishery.

The Chairman: I have a few questions that arose in the last committee meeting that I do not think we have raised tonight. We may have touched on some of them, but one is the whole question of co-management, and how to give fishermen a greater say. Does the Fisheries Act need to change to do that?

You alluded to that earlier with regard to the minister's absolute authority and so on. I guess you have to change the act before you water down the minister's authority. Is that the answer?

Mr. Bevan: I think that is right. Co-management would entail something more than a joint project agreement. A joint project agreement says that the fisherman will do certain activities and pay for it, and the department will do certain things. That agreement is not really co-management. It is not shared accountability for the overall management of the fishery. It is not shared responsibility.

[Traduction]

Le sénateur Adams : Je vois les choses un peu différemment. Cela a occasionné des ravages dans la Rivière des Français. La Première nation avait conclu un accord de revendication territoriale. Nous nous y sommes rendus avec le sénateur Comeau et nous y avons rencontré des pêcheurs de saumon de la Rivière des Français. Ils nous ont dit qu'ils avaient un permis du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien qui, à l'époque, était visé par la revendication territoriale. La Première nation détenait 257 permis individuels destinés à permettre aux Indiens de pêcher le saumon dans la rivière Prince Rupert en Colombie-Britannique. Le Nunavut n'a reçu qu'un seul permis qui appartient au Conseil de gestion de la faune du territoire.

Voilà pourquoi nous avons des problèmes avec les résidents de la communauté. Ils veulent pratiquer la pêche commerciale, mais le Conseil de gestion de la faune du Nunavut a un seul permis pour tout le territoire et qu'il l'a accordé à la Baffin Fisheries Coalition. Pour l'instant, certaines organisations ainsi que le gouvernement du Nunavut sont en concurrence avec les résidents du territoire.

Les pêches sont exploitées par le gouvernement du Nunavut et nous obtenons les quotas du Conseil de gestion de la faune.

Si je ne m'abuse, la Loi sur les revendications territoriales exige qu'un Inuit soit associé à toute entreprise désireuse de faire affaire dans la communauté, et cela à hauteur de 51 p. 100 du capital. Je pense que c'est la même règle partout, dans les pêches et dans la construction. D'après la Nunavut Tunngavik Incorporated, ou NTI, en vertu des accords de revendication territoriale, les entreprises doivent engager jusqu'à 72 p. 100 d'Inuits locaux pour faire le travail. Si ce n'est pas le cas, elles n'obtiennent pas de contrat; ce devrait être la même chose pour les pêches parce que l'argent est là, mais que les gens n'ont pas de travail. Ils ne peuvent pas se lancer dans la pêche.

Le président : Je vais poser quelques questions qui découlent de la dernière réunion du comité et dont personne n'a parlé jusqu'ici. Nous en avons peut-être effleuré certaines, mais il y en a une qui concerne la cogestion et la façon de permettre aux pêcheurs d'avoir davantage voix au chapitre. Faut-il modifier la Loi sur les pêches pour cela?

Vous en avez parlé un peu plus tôt, à propos du pouvoir discrétionnaire absolu du ministre. Je suppose qu'avant de réduire le pouvoir absolu du ministre, il faut changer la loi, c'est cela?

M. Bevan : Je pense que c'est effectivement le cas. La cogestion signifie plus qu'une simple entente relative à un projet conjoint. Ce type d'entente stipule qu'un pêcheur peut se livrer à certaines activités et payer en conséquence, et que le ministère va faire certaines choses de son côté. Il ne s'agit pas vraiment de cogestion. Il ne s'agit pas d'une responsabilité partagée pour la gestion globale des pêches. Ce n'est pas une responsabilité partagée.

Also, we cannot share authorities if an industry puts in place some kind of monitoring control surveillance and they wish to have an involvement in what kind of sanctions may be imposed on members involved in non-compliant behaviour. That is not possible under the current Fisheries Act.

The Chairman: Do you intend to bring forward amendments soon to deal with that issue?

Mr. Bevan: That again is a decision of the minister.

The Chairman: Have you heard any scuttlebutt, gossip or anything you can share with us? We will not tell.

Mr. Bevan: The minister would be better able to tell you that information. I can only say that I hope to see changes as soon as possible because we really need new tools to work with in the modern context.

The Chairman: The other question that came up was enforcement and science — in other words, having the horsepower to do the job you need to do. We all know that in various ways in past years, the department has been cut back, but there needs to be an increase.

We heard from Mr. Boland last time that there were probably more camera operators in the room than there were people doing scientific studies. Some camera operators offered to go and be scientists but we were not allowed to take them up on that offer.

Can we expect some increase in the budget aimed at enforcement and science?

Mr. Bevan: I can speak for enforcement: Yes is the answer. We have received additional funding for this fiscal year. In enforcement, we have had a situation where a lot of our costs are fixed. We had a squeeze as a result of increasing costs and expenses over the years, and a fixed budget. That meant our operational flexibility was reduced. We ended up with more and more of our budget tied up in offices, salaries, computers, cars, equipment, et cetera and the fixed costs that we were obliged to cover.

Even though we tried to make adjustments and reduced the departments by over 600 full-time employees, we were not keeping up with the pressures. We have now received operational money. It will allow us to place people back into the field. It will allow us the overtime and the operating money to put the fishery officers back into the boats, back on the water, and back out into the field where they can do their job.

Par ailleurs, en vertu de la Loi sur les pêches actuelle, les pouvoirs ne peuvent être partagés et l'industrie ne peut donc pas mettre en place un système de surveillance ni avoir son mot à dire quant au type de sanction à imposer aux membres qui ne respectent pas les règles établies.

Le président : Avez-vous l'intention de proposer prochainement des amendements pour régler ce genre de problème?

M. Bevan : Encore une fois, cette décision appartient au ministre.

Le président : N'auriez-vous pas entendu de rumeur ou de ragots dont vous pourriez nous faire profiter? Nous ne le dirons à personne.

M. Bevan : Le ministre serait mieux placé que moi pour vous répondre. Tout ce que je dis, c'est que j'espère que des changements seront apportés le plus tôt possible parce que nous avons vraiment besoin de nouveaux instruments pour travailler dans un contexte moderne.

Le président : L'autre question qui s'est posée est celle de l'exécution de la loi et des recherches, car je voulais savoir si nous avons les moyens de notre ambition. Nous savons que, dans le passé, les budgets du ministère ont été réduits et qu'il convient de lui donner plus de ressources.

La dernière fois, M. Boland nous a dit qu'il y avait sans doute plus de caméramans dans la salle que de chercheurs effectuant des travaux scientifiques. Certains caméramans ont offert leur candidature pour aller travailler comme scientifiques, mais on ne leur a pas donné la possibilité de donner suite à cette offre.

Peut-on espérer que votre budget soit augmenté pour favoriser l'exécution de la loi et le travail de recherche?

M. Bevan : Ce sera le cas pour ce qui est de l'exécution de la loi. Nous avons effectivement reçu des fonds additionnels pour l'actuel exercice financier. À cet égard, nous sommes dans une situation où la majeure partie de nos coûts sont fixes. Comme notre budget était fixe, que les coûts et les dépenses augmentaient, nous nous sommes retrouvés dans une situation délicate. Notre secteur opérationnel en a souffert. La location des bureaux, la masse salariale, l'informatique, le matériel roulant, l'équipement divers et ainsi de suite, autrement dit des coûts fixes que nous devons assumer, ont fini par représenter une partie de plus en plus importante de notre budget.

Malgré les ajustements que nous avons essayé d'apporter et une tentative visant à réduire notre effectif de plus de 600 employés à temps plein, nous n'avons pas résisté aux pressions qui s'exerçaient sur nous. On vient maintenant de nous accorder un budget opérationnel qui va nous permettre de redéployer des gens sur le terrain. Nous allons pouvoir recommencer à payer des heures supplémentaires et à financer l'embarquement d'agents des pêches à bord des bateaux pour leur permettre de se rendre dans les zones où ils pourront effectivement faire leur travail.

Mr. Rivard: On the science side, reductions were announced a few years ago. We were fortunate that in the first year of implementation, there were no reductions to the stock assessment program. There have been reductions this year. About 15 person-years out of about 620 are working in stock assessment.

At the same time, we benefited from money from various initiatives. For example, the international governance program had a science component that will bring about \$11.5 million over three years to work on various fisheries-related issues.

With the announcement made recently, there was some money announced with it as well — \$1.2 million dedicated toward cod research, with some of that contributed by the Newfoundland and Labrador. In addition, through the Species at Risk Act, SARA, program, some money, about \$600,000, goes to cod in particular. It is there for this year to initiate special research projects related to stewardship initiatives, as well as to the impact of other species on cod, for example, seals.

I can name a few others — ocean action plan and invasive species initiatives — that brought new money into the department to deal with specific issues. These types of initiatives help us because we do not need to take money dedicated to stock assessment to cope with these things; we actually have money dedicated to that.

On a day-to-day basis, we work with the minister to identify fisheries research that is a priority for the department and to see how we can move ahead and set up what I will call the future-of-fisheries science in the department. The research will include an ecosystem component and a component of collaboration with the industry.

Again, we should evolve from where we are. We should not repeat the type of program we had in the past, which often focused on single species. We have to evolve from that, and I believe that over time, we will build a program that will be stronger.

Senator Watt: Again, on the scientific side, I am not sure whether the Department of Fisheries and Oceans has been brought up to date in terms of what is happening to the climate change, for example.

I know you are doing the best you can to monitor what is happening in regard to the fishing activities and things of that nature, but on the natural cost of the climate change and the impact on the ocean species, has your department been given an assignment by the minister? Are you moving in the direction of becoming involved and becoming one of the players, as a caretaker of fish?

M. Rivard : Pour ce qui est du secteur de la recherche, les réductions ont été annoncées il y a quelques années. Nous avons eu de la chance parce que, durant les premières années de mise en œuvre, le programme d'évaluation des stocks n'a fait l'objet d'aucune réduction. Nous avons cependant subi des réductions cette année correspondant à une quinzaine d'années-personnes sur les 620 que nous consacrons à l'évaluation des stocks.

D'un autre côté, nous avons reçu de l'argent au titre de différentes initiatives. C'est, par exemple, le cas du programme de gouvernance internationale dont le volet scientifique va nous rapporter quelque 11,5 millions de dollars sur trois ans et nous permettre de travailler sur les questions concernant les pêches.

Dans le cadre d'une annonce récente, il était prévu de nous consentir 1,2 million de dollars qui seraient entièrement consacrés à la recherche sur le cabillaud, dont une partie irait à Terre-Neuve et Labrador. De plus, quelque 600 000 \$ supplémentaires seront canalisés vers la recherche sur le cabillaud grâce à un programme découlant de la Loi sur les espèces en péril. Cette année, cela va nous permettre de lancer des projets de recherche spéciaux dans le cadre des initiatives d'intendance partagée, de même que sur les résultats d'une interaction entre le cabillaud et d'autres espèces, comme le phoque.

Je pourrais vous en citer d'autres — comme le plan d'action sur les océans et les initiatives concernant les espèces envahissantes — qui ont permis au ministère de percevoir des fonds additionnels pour des projets particuliers. Ces initiatives nous aident parce que nous n'avons pas besoin de détourner l'argent normalement consacré à l'évaluation des stocks afin de remplir les mandats qui nous sont confiés; nous sommes payés pour cela.

Au quotidien, nous travaillons avec le ministre pour définir le genre de recherche qui est prioritaire pour le ministère dans le domaine des pêches et voir comment progresser à partir de là et établir ce que nous appellerons la recherche sur l'avenir des pêches. Celle-ci comportera un volet « écosystème » et un volet « collaboration avec l'industrie ».

Je le répète, nous devons évoluer. Nous ne devons pas reprendre les programmes du passé qui, le plus souvent, n'étaient axés que sur une espèce. Il faut évoluer à partir de là et je crois qu'avec le temps, nous parviendrons à nous doter d'un programme plus solide.

Le sénateur Watt : Encore une fois, pour ce qui est des recherches, je ne suis pas certain que le ministère des Pêches et des Océans soit à la page en ce qui concerne des choses comme le changement climatique.

Je sais que vous faites de votre mieux pour surveiller ce qui se produit du côté des activités de pêche et de choses du genre, mais est-ce que votre ministre a confié à votre ministère une tâche quelconque concernant les coûts naturels attribuables au changement climatique ou les répercussions de ce phénomène sur les espèces marines? Êtes-vous en train de devenir un des acteurs dans ce dossier, en votre qualité de responsable de la ressource halieutique?

Mr. Rivard: Climate change itself has been a priority for the department. It is not a subject in which I am specialized, but we do have a group in oceanography that deals with climate change in particular. The group is actively involved in research in that area.

We have been actively following what is going on worldwide, because Canada is not alone in being affected by climate change. We need to work together with other countries. Some of the monitoring required has to be done on a large scale, so we are working with other countries. If you wish to be briefed on this, we have experts in the department who can speak to you about this subject in particular.

Mr. Bevan: I think one thing has changed substantially in the last number of years. Not long ago, fishery managers tended to ask science, what is the number, and what is the total allowable catch, TAC? That was it. Now, we ask a lot more questions such as, what are the population dynamics, how robust is it, and is it sustainable?

In addition, more attention has been paid to oceanographic data and temperature. For example, this year in British Columbia, the model says we will have 17.5 million sockeye back in the Fraser River, and there is a substantive range for what might come back. There is a large spread in that number around that mean.

The next thing that is very much top of the mind for fishery managers is, "What are the oceanographic conditions? What size are the smelts? What does the productivity of the North Pacific look like? Will it come back around that number? Is it likely to come back lower?" Those questions are being asked, and we receive reasonable support from science in terms of what we can learn from the scientists relevant to the oceanographic conditions.

Those questions are then considered when we look at the approach we take to management. We have to manage on some kind of number, but we can be cognizant of the fact that it may be subject to significant change as a result of the change in environment.

We see huge differences in the North Atlantic, as well, with certain areas off Newfoundland, for example, showing significant changes in the last 13 years, more than 4 degrees Celsius. What do those changes mean? We do not know. We only know we had better be a lot more careful than we have been in the past, perhaps. We need to try to avoid being pushed to the limits of what can be possibly exploited, and try to leave more room for the unforeseen, because we will have some kind of result that we, at this point, are unable to predict.

M. Rivard : Le changement climatique est une priorité pour le ministère. Je ne suis pas spécialiste du sujet, mais un groupe d'océanographes s'intéresse tout particulièrement au changement climatique. Ce groupe effectue des recherches dans ce domaine.

Nous suivons de près ce qui se fait à cet égard dans le monde entier, parce que le Canada n'est pas le seul pays touché par le changement climatique. Nous devons travailler de concert avec les autres. Comme une partie de la surveillance nécessaire doit se faire à grande échelle, nous collaborons avec d'autres pays. Si vous désirez plus de renseignements à ce sujet, sachez que nous avons au ministère des spécialistes de la question qui pourront vous en parler.

M. Bevan : Il y a une chose qui, je crois, a profondément changé au cours des dernières années. Il n'y a pas si longtemps que cela, les gestionnaires des pêches voulaient que les scientifiques leur parlent chiffres, leur indiquent le total autorisé de captures, le TAC. C'était tout. Aujourd'hui, nous nous intéressons davantage à la dynamique des populations, à leur résistance et à leur viabilité.

De plus, nous nous intéressons davantage à ce qui se passe dans le domaine de l'océanographie, notamment en ce qui concerne la température de l'eau. Par exemple, selon le modèle établi pour la Colombie-Britannique cette année, 17,5 millions de saumons sockeye devraient remonter le Fraser et le nombre de ceux qui devraient en redescendre s'inscrit dans une fourchette assez large. Il y a donc un écart très important quant aux nombres en jeu autour des moyennes indiquées.

Ensuite, les gestionnaires des pêches veulent qu'on les renseigne sur les conditions des océans, sur la taille des éperlans, sur la productivité dans le Pacifique Nord. Ils veulent savoir si l'on va revenir aux niveaux d'antan ou s'il y en aura moins. Voilà donc toutes les questions que nous posons et auxquelles les scientifiques nous aident à répondre en fonction de leurs connaissances océanographiques.

Nous tenons compte de toutes ces réponses dans l'élaboration de notre approche à la gestion des pêches. Nous devons gérer en fonction de données chiffrées, mais nous sommes conscients du fait qu'il peut y avoir d'importants changements à cause de modifications environnementales.

Nous avons constaté d'énormes différences dans l'Atlantique Nord également, puisque dans certains secteurs au large de Terre-Neuve, par exemple, nous avons relevé d'importants changements au cours des 13 dernières années, la température ayant augmenté de plus de 4 degrés celsius. Que signifient ces changements? Nous ne le savons pas. Tout ce que nous savons, c'est que nous devrions peut être faire preuve de beaucoup plus de prudence que par le passé. Nous devons éviter de nous retrouver à la limite du potentiel exploitable et nous devons nous réserver une plus grande marge pour imprévus, parce que nous allons nous retrouver dans une situation que nous ne sommes actuellement pas en mesure de prévoir.

Senator Watt: When the minister was before us, I raised the issue of discovering new species. Where are they coming from? What is the reason behind those new species coming into a certain area?

If we have the knowledge to identify where the species came from, then we can go to that particular area and find out. Why are they leaving that particular area? Why are they entering new river systems where they have never been before? This type of information is important because if we do not know, how can we take the next step in terms of scientific study?

You talk about climate change impacting the international community, very true, but you also have to realize the best information can come from right under your paw by talking to local people, establishing a monitoring system and trying to gain a better understanding.

I have heard people say they are doing this monitoring. Why do we never see them? They say they have a research department, but the department does not have the necessary funds to carry out the function.

Mr. Bevan: In Quebec, of course, salmon is the responsibility of the province.

Senator Watt: What is the communication between DFO and the province?

Mr. Bevan: As a result of your last intervention, I have asked the question to be posed to the scientists in the province. We have real problems with invasive species. For example, we have green crab in the Gulf of St. Lawrence. They are not something that migrated. They were brought in by human activity.

Senator Watt: This is why we need to have the information.

Mr. Bevan: They were brought in by human activity, so we have tunicates that are a real problem, causing extensive economic hardship for the aquaculture industry.

Those tunicates did not come in by natural processes. They were brought in by bilge water or people who released them into the marine environment through probably not being aware of the kind of risks they pose. Those problems are significant headaches and we have an invasive species program.

Mr. Rivard: It depends on the level of detail you want, but we have a scientific program now that is looking at that problem. We are in the first year of the program. We have funding for some years. It is likely the beginning. We are working not only within the federal system, but with the provinces.

Le sénateur Watt : Quand le ministre est venu nous voir, j'ai soulevé la question de la découverte de nouvelles espèces. D'où viennent-elles? Pour quelle raison ces nouvelles espèces se retrouvent-elles dans certains secteurs?

Si nous pouvions savoir d'où elles viennent, nous pourrions nous rendre dans leurs zones d'origine afin de découvrir ce qui s'y passe et de voir pourquoi elles ont quitté ces zones. Nous saurions pourquoi elles ont pénétré dans de nouveaux cours d'eau où on ne les avait jamais vues auparavant. Ce genre d'information est important parce que, sans ces données, il y a lieu de se demander comment nous pourrions passer à l'étape suivante de l'étude scientifique.

Vous avez dit que le changement climatique a des répercussions sur la communauté internationale, ce qui est tout à fait vrai, mais il faut aussi être conscient que vous avez peut-être les meilleures informations qui soient à portée de main, puisqu'il vous suffit de vous entretenir avec les résidents locaux, d'établir un système de surveillance et d'essayer ainsi de mieux comprendre ce qui se passe.

Des gens m'ont dit qu'ils effectuent déjà ce genre de surveillance. Pourquoi ne les consultez-vous jamais? Ils disent qu'ils ont un service de recherche, mais que celui-ci n'a pas forcément les fonds nécessaires pour effectuer ce travail.

M. Bevan : Dans le cas du Québec, le saumon est bien évidemment de responsabilité provinciale.

Le sénateur Watt : Quels sont les rapports entre le MPO et la province?

M. Bevan : À la suite de votre dernière intervention, j'ai transmis les questions à poser aux scientifiques de la province. Les espèces envahissantes sont un véritable fléau. Il y a, par exemple, le crabe vert dans le golfe du Saint-Laurent; c'est une espèce qui n'a pas migré là-bas, mais qui a été apportée par l'homme.

Le sénateur Watt : Voilà pourquoi nous avons besoin de plus d'informations.

M. Bevan : Leur présence est due à l'activité humaine et c'est la même chose pour les tuniciers qui représentent un véritable problème et qui occasionnent d'énormes difficultés économiques au secteur de l'aquaculture.

L'apparition des tuniciers n'obéit pas à un processus naturel. Ils ont été déposés là par les eaux de cale vidangées par les bateaux ou par les gens qui les ont relâchés dans ce milieu marin sans forcément connaître le genre de risque qu'ils constituent. Comme ces problèmes sont de véritables casse-tête, nous appliquerons le programme des espèces envahissantes.

M. Rivard : Tout dépendra du degré de détail que vous souhaitez, mais il se trouve que nous disposons maintenant d'un programme scientifique qui concerne tout particulièrement ce problème. Nous en sommes dans la première année du programme, et nous disposons d'un financement pour quelques années. Ce ne devrait donc être qu'un début. Nous ne travaillons pas uniquement à l'échelon du fédéral, puisque nous collaborons avec les provinces.

Certainly, the awareness is there. As Mr. Bevan said, there are many vectors. Part of our research is to understand what these vectors are, what risks are associated with them, and ultimately, what we can do, which is another phase of the research.

All those are key elements of a program that is evolving. There is more and more interest in it because of the economic impacts, and I believe this is only the beginning in terms of research interest in this area, and, as well, how to ultimately manage these things.

Senator Watt: Can information on these programs be made available to us?

Mr. Rivard: We have experts in Ottawa who can speak to you on the various elements of the program, and give you details.

The Chairman: I have one final question. When we heard from the unions across the board — certainly both Newfoundland and Labrador and New Brunswick — wanted to decrease capacity by some form of collective buy-out. I cannot recall whether it was the same in Nova Scotia or not, but the unions in both Newfoundland and Labrador and New Brunswick asked for that.

Is there some way of doing that? Is there a mechanism whereby they themselves can reduce capacity?

Mr. Bevan: There would have to be changes to the policies that govern the licensing of fishermen in Atlantic Canada. In some fleets it is not allowed: it is prohibited for one core fisherman to buy out another. We have fleets in Atlantic Canada who have gone to individual transferable quotas, ITQs. Obviously, they can buy out the quota, and those fleets are predominantly in southwest Nova Scotia, et cetera.

The others do not have those policies, so this year, we allowed what is called buddy-up, where you allow partnering between two enterprises so they can fish both quotas on one boat. As I mentioned earlier, there are problems with shortage of crew and fuel and other costs, so if we can make it available to combine, then we will do that. However, that solution is not permanent. The permanent solution requires a change in policy. Corporate concentration and those types of fears is still a concern. If we change policies, a number of safeguards must be built in. For example, in Iceland the inshore fishery can buy offshore quota but not the other way around, and there are limits on how much quota in particular inshore fishermen can hold in the area they fish. There is a limit of 5 per cent, for example, and that limit allows some control over rationalization but in such a way as to avoid corporate concentration.

On peut donc dire que les gens sont sensibilisés au problème. Comme M. Bevan le précisait, il existe de nombreux vecteurs. Une partie de notre recherche consiste à comprendre ce que sont ces vecteurs, les risques qui y sont associés et ce que nous devons faire en conséquence; cela correspond à une autre phase de la recherche.

Ce sont là autant d'éléments clés d'un programme en évolution. Ce dossier suscite de plus en plus l'intérêt à cause des répercussions économiques qu'il comporte et je crois qu'il ne s'agit que d'un début sur le plan de la recherche et sur la façon dont nous allons finir par gérer toutes ces choses-là.

Le sénateur Watt : Pourriez-vous nous transmettre les informations dont vous disposez au sujet de ces programmes?

M. Rivard : Nous avons des spécialistes à Ottawa qui pourraient venir vous entretenir des divers éléments du programme et vous donner plus de détails.

Le président : J'ai une dernière question. Les syndicats en général — mais plus précisément ceux de Terre-Neuve et Labrador et du Nouveau-Brunswick — nous ont fait part de leur intention de réduire la capacité d'une façon ou d'une autre en rachetant collectivement les permis. Je ne me rappelle pas exactement si c'est la même chose en Nouvelle-Écosse, mais c'est ce qu'ont déclaré les syndicats de Terre-Neuve et Labrador et du Nouveau-Brunswick.

Existe-t-il une façon qui leur permettrait de parvenir à leurs fins? Existe-t-il un mécanisme grâce auquel ils pourraient réduire d'eux-mêmes la capacité?

M. Bevan : Pour cela, il faudrait modifier les politiques qui régissent l'octroi des permis aux pêcheurs dans le Canada atlantique. Cela n'est pas autorisé pour certaines flottilles et il est même interdit à des pêcheurs professionnels désignés d'acheter les permis d'autres pêcheurs professionnels. Dans le Canada atlantique, certaines flottilles sont passées à la formule des quotas individuels transférables, les QIT. Dans ce cas, il est possible d'acheter les quotas, mais il s'agit de flottilles qui se trouvent surtout dans le sud-ouest de la Nouvelle-Écosse.

Comme il n'existe pas de politique du genre ailleurs, cette année nous avons permis ce que l'on a appelé le « jumelage » grâce auquel deux entreprises peuvent travailler en partenariat à bord d'un bateau pour exploiter ensemble les deux quotas. Comme je le disais tout à l'heure, il existe un problème de pénurie d'équipages, en plus du prix du carburant et des autres coûts, si bien que les pêcheurs se prévalent de ce genre de formule quand on la leur propose. Cependant, cette solution ne saurait être permanente. Pour apporter une solution permanente, il faudra modifier la politique. La concentration d'entreprises et des choses du genre continuent d'en inquiéter certains. Si nous modifions la politique, il faudra prévoir un certain nombre de sauvegardes. En Islande, les pêcheurs côtiers peuvent acheter des quotas hauturiers, mais l'inverse n'est pas possible et le nombre de quotas que les pêcheurs côtiers peuvent acquérir pour leur secteur de pêche est limité. Par exemple, une limite de 5 p. 100 permet de contrôler toute tendance à une rationalisation excessive et de le faire de façon à éviter une concentration d'entreprises.

We need to gain access to capital for fishermen through policy change. We need to look at working with the fleets as to what kind of concentration they want, how they want to self-rationalize, what kind of circumstances, and how to provide the safeguards people feel are necessary to maintain coastal areas. We need to do so in a way that can be sustained economically during, not a bump in the road but probably, a big shift in the functioning of the fishery for some time to come.

The Chairman: Do you intend to bring forward measures relatively soon on that issue?

Mr. Bevan: We have no choice. Newfoundland and Labrador is looking at that issue square in the face and trying to come to terms with it. We need to get over the fact that we cannot solve this problem with tinkering. We cannot find little adjustments to some of the costs. We need to get at the fundamental structure of the fishery and try to work with the communities, the provinces and the fishermen so we have something that people can live with at the end of the day. We have to start now. As I mentioned, we are already at play in Newfoundland and Labrador and we must start working on the other provinces very shortly.

People are fishing now, but are they making money? Some may not be covering their variable costs so it is not sustainable. We must do something for next year.

The Chairman: If there are no more questions, I want to thank both our guests for taking part in a full discussion. We look forward to the measures you will bring forward. For our part, we will deal with them expeditiously.

The committee continued in camera.

Il faut, par un changement de politique, permettre aux pêcheurs d'accéder à des capitaux. Nous devons collaborer avec les flottilles de pêche pour déterminer le genre de concentration qui les intéresse, la façon dont elles veulent rationaliser leurs opérations, le modèle qu'elles veulent appliquer et le nombre de sauvegardes qu'elles jugent nécessaires afin de maintenir les secteurs côtiers. Nous devons agir de façon à parvenir à un résultat qui soit économiquement viable parce que nous allons devoir franchir ce qui n'est pas un simple accident de parcours, mais un gros changement dans les pêches qui durera relativement longtemps.

Le président : Avez-vous l'intention de proposer assez rapidement des mesures à cet égard?

M. Bevan : Nous n'avons pas le choix. Terre-Neuve et Labrador est aux prises avec ce genre de réalité et essaie de composer avec la situation. Force est de conclure qu'il ne sera pas possible de résoudre ce problème par de simples rajustements. Nous ne pourrions pas apporter de petits ajustements à certains des coûts auxquels les pêcheurs sont confrontés. Nous allons devoir mettre en place une véritable structure pour les pêches et essayer de collaborer avec les collectivités, les provinces et les pêcheurs pour parvenir à un modèle que les gens devront appliquer. Nous devons commencer tout de suite. Comme je le disais, les choses sont déjà enclenchées à Terre-Neuve et Labrador et nous allons devoir très bientôt reproduire cela dans les autres provinces.

Certes, les pêcheurs pêchent, mais est-ce qu'ils font de l'argent? Certains ne parviennent pas à couvrir leurs coûts variables, ce qui n'est pas viable. Il va falloir faire quelque chose pour l'année prochaine.

Le président : S'il n'y a pas d'autres questions, je vais remercier nos deux invités d'avoir contribué à cette discussion. Nous avons hâte de voir le genre de mesures que vous allez adopter. De notre côté, nous comptons les examiner très rapidement.

Le comité poursuit ses travaux à huis clos.

SENATE



SÉNAT

CANADA

THE ATLANTIC SNOW CRAB FISHERY

Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans

Interim report on the Committee's study of the federal government's new and emerging policy framework for managing Canada's fisheries and oceans

Chair

The Honourable William Rompkey, P.C.

Deputy Chair

The Honourable Janis G. Johnson

June 2006

Ce rapport est disponible en français.

MEMBERSHIP

The Honourable William Rompkey, *Chair*

The Honourable Janis G. Johnson, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Willie Adams

George Baker, P.C.

Larry W. Campbell

Gerald J. Comeau

James Cowan

Aurélien Gill

*Daniel Hays (or Joan Fraser)

Elizabeth Hubley

*Marjory LeBreton, P.C. (or Gerald
Comeau)

Michael A. Meighen

Charlie Watt

* *Ex Officio* Members

In addition, the Honourable Senators Eymard G. Corbin, J. Michael Forrestall, Leonard Gustafson, and Rose-Marie Losier-Cool were members of the Committee at various times during this study or participated in its work on this matter.

Research Staff:

Claude Emery, Library of Parliament

Till Heyde

Clerk of the Committee

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Journals of the Senate* of Tuesday, May 16, 2006:

The Honourable Senator Johnson moved, seconded by the Honourable Senator Stratton:

That the Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans be authorized to examine and report on issues relating to the federal government's new and evolving policy framework for managing Canada's fisheries and oceans;

That the papers and evidence received and taken and the work accomplished by the Committee on the subject during the First Session of the Thirty-Eighth Parliament be referred to the Committee; and

That the Committee submit its final report to the Senate no later than Friday, June 29, 2007.

The question being put on the motion, it was adopted.

Paul C. Bélisle

Clerk of the Senate

TABLE OF CONTENTS

	Page
BACKGROUND	1
CURRENT SITUATION.....	2
CONSERVATION AND RECRUITMENT	3
FLEET REDUCTION	5
THE OWNER-OPERATOR AND FLEET SEPARATION POLICIES.....	7
CO-MANAGEMENT AND ADMINISTRATIVE SANCTIONS	9
SCIENCE AND RESEARCH	12
RECOMMENDATIONS	14
APPENDIX 1: SELECTED STATISTICS ON THE SNOW CRAB FISHERY	
APPENDIX 2: WITNESSES	

THE ATLANTIC SNOW CRAB FISHERY

BACKGROUND

On 16 May 2006, the Committee was authorized by the Senate to examine and report on issues relating to the federal government's new and evolving policy framework for managing Canada's fisheries and oceans. Under this mandate, the Committee turned its attention to the Atlantic snow crab fishery and convened a panel discussion on 1 June with the following participants: Jean-Guy d'Entremont, Chair of the Fisheries Resource Conservation Council (FRCC); John Boland, staff representative of the Fish, Food and Allied Workers Union (FFAW/CAW); Brian Adams, President of the Area 19 Snow Crab Fishermen's Association; and Mr. Robert Haché, spokesperson for the Association des crabiers de la Baie, the Association des crabiers acadiens, the Association des crabiers gaspésiens, and les Crabiers du nord-est. To follow up on this discussion, the Committee met, on 13 June 2006, with the following senior officials of the Department of Fisheries and Oceans (DFO): David Bevan, Assistant Deputy Minister, Fisheries and Aquaculture Management; and Denis Rivard, Associate Director General, Ecosystem Science.⁽¹⁾

Commercial fishing for snow crab (*Chionoecetes opilio*) on the East Coast began in the mid-1960s following the discovery of major stocks in the Gulf of St. Lawrence. In subsequent years, the fishery expanded, although a period of decline occurred in the 1980s. Following the imposition of groundfish moratoria in the early 1990s, the crab fishery entered a period of unprecedented growth. Temporary crab allocations were made to non-traditional harvesters, which were later made permanent. Harvesting effort increased, new fishing grounds were exploited, and large investments in vessels and gear were made to catch crab further offshore.⁽²⁾ Coast-wide, the resource peaked in 2002 (see Figure 1 in the Appendix). In many cases, the snow crab fishery took on tremendous importance to local coastal economies.

-
- (1) The Committee's *Proceedings* are available at http://www.parl.gc.ca/common/Committee_SenHome.asp?Language=E&Parl=39&Ses=1&comm_id=7.
- (2) In 1999, the Auditor General of Canada expressed concern that a large number of fishermen in Newfoundland had been given access to the fishery at a time when it was at historically high levels. Auditor General of Canada, Report, Chapter 4, *Managing Atlantic Shellfish in a Sustainable Manner*, April 1999, <http://www.oag-bvg.gc.ca/domino/reports.nsf/html/9904ce.html>.

With catches worth over \$600 million, snow crab was the most valuable species harvested in the Atlantic region in 2004. That year, there were over 1,000 crab licences in the Maritimes and Quebec, compared to about 500 in 1992 (Table 1). In Newfoundland and Labrador, the number of licences rose from about 750 in 1992 to over 3,400 by 2004.

TABLE 1
Number of Snow Crab Licences

Region	1992	2004
Maritimes and Quebec	507	1,072
Newfoundland and Labrador	750	3,411

Source: FRCC, *A Strategic Conservation Framework for Atlantic Snow Crab*, 2005, p. 13.

CURRENT SITUATION

The Committee learned that the snow crab fishery was in difficulty on two fronts. First, there are market and economic factors over which the fishery has no control. Participants in our panel discussion said that the current problems afflicting the industry were due largely to soaring fuel costs (said to have more than tripled since 2002), high bait costs, plummeting crab prices, competing supplies from Alaska in the United States market, and especially changes in the value of the Canadian dollar, which is at its highest level in almost three decades. We heard that: the Canadian industry is a price-taker in world markets; snow crab was currently selling for 92 cents per pound at the wharf in Newfoundland and Labrador, compared to \$1.64 in 2002; the province's fish exports were expected to be \$400 million less this year than in 2004; and earnings were declining with no corresponding reduction in the fees that fishermen pay to access the fishery (e.g., observer and dockside monitoring fees). Some witnesses said that a more coordinated and collective marketing effort was needed in order to obtain greater value from the harvest.

Second, in some crab fishing areas (CFAs), quotas were reduced in response to falling catch levels. In DFO's Newfoundland and Labrador Region, where overall the Total Allowable Catch (TAC) was reduced by 7% to 46,233 tonnes this year, the state of the resource was described to the Committee as "a mixed bag." In some areas, quotas have been stable, and where there had been problems in 2005, the resource was said to have recovered.

In other areas, however, where stocks had been weak, the situation remains unchanged. Like crab stocks elsewhere in the world, snow crab is a naturally cyclical resource with or without fishing activity. It was also pointed out to us that, even with current quotas, the fishery would be turning a profit if the exchange rate for the Canadian dollar were at 2002 levels. We heard that the socio-economic consequences were only beginning to be felt, particularly in Newfoundland and Labrador where out-migration from rural areas was said to be taking place.

CONSERVATION AND RECRUITMENT

Although conservation is not the main factor in the current crisis, it is a concern. A sustainable fishery requires a strong resource.

Snow crab management focuses on reducing the mortality of female, juvenile and soft-shelled crabs in order to ensure the reproductive potential of the stocks. Only commercial-size, mature males (95 mm carapace width and greater) are targeted.⁽³⁾ If caught, all other crabs must be returned to the water. Snow crabs undergo a series of moults, and there are protocols that protect the stock during the moulting stages.⁽⁴⁾ New shells are soft and easily damaged, making them vulnerable to unnecessary injury or death if not handled properly. Baited traps are used to catch snow crabs, with the mesh size of the traps being large enough to allow most immature and small males and females to escape – a harvesting method which is not disruptive from an environmental standpoint. In fact, the Committee was advised that if all commercial fishing were conducted in this passive way, fisheries in Canada, and even throughout the world, would be better off today.⁽⁵⁾ We learned that in CFA 19, harvesters had moved to a top-entrance-only trap in the 1990s to reduce the capture of small, soft and female crab, and that work was being conducted on new crab trap designs. DFO officials indicated that the Department wished to see biodegradable mesh panels in every crab trap used in the Atlantic region to prevent ghost fishing (i.e., lost crab traps that may continue to fish indefinitely).

(3) It takes 5-10 years for snow crabs to reach legal (commercial) size, and their natural life cycle is about 15 years.

(4) The fishery is monitored on a grid system. If there is a high incidence of soft-shell crabs, then fishing in the area is closed. If this occurs in too many grids, the entire fishery is shut down.

(5) In some areas, crab fishermen have expressed concerns about the effects that bottom trawling could have on the snow crab resource. In recent years, a number of areas have been closed to address these concerns.

Of particular importance to the fishery was the FRCC's release of *A Strategic Conservation Framework for Atlantic Snow Crab* in June 2005.⁽⁶⁾ The Framework was produced in response to a November 2003 request by the Minister of Fisheries and Oceans (hereafter referred to as the Minister) to review the current approaches to snow crab conservation, and to recommend a long-term conservation strategy. The FRCC's Chair, Mr. Jean-Guy d'Entremont, provided Committee members with an overview of the Strategic Conservation Framework, which identified three key principles to guide the achievement of sustainability:

- fisheries management needs to ensure that there is sufficient knowledge to protect snow crab and manage the snow crab fisheries;
- fishing strategies and fishing practices should optimize the protection of the incoming snow crab recruitment to the spawning stock and to the fishery; and
- the management of snow crab fisheries should be modernized to 21st century standards.

According to Mr. d'Entremont, there is overall consensus on the part of both DFO and industry on the direction of the FRCC's 2005 Framework. He indicated that, while the Council did not expect that all of its recommendations would be immediately implemented, the Framework benefits the industry by providing a road map for the long term. After over a year's work and deliberations,⁽⁷⁾ the FRCC concluded that sustainability was attainable, provided that immediate actions were taken to protect recruitment into the fishery. The FRCC identified the incidental catch and discarding of immature male snow crab, and soft-shelled crab in particular, as the main threat to conservation. Among other things, the Council recommended "that fishing seasons be adjusted to minimize the catch of soft-shell snow crab, that the monitoring of soft-shell protocols be improved, that handling mortality be reduced by ensuring proper training, awareness and regulatory structures for all participants, and that fishing capacity be better matched with the productive capacity of the snow crab resource."

(6) The FRCC was created in 1993 as a partnership between scientific and academic expertise and all sectors of the fishing industry. In 2002, following a review of its mandate, the FRCC took a new direction, focusing on long-term conservation strategies. Its first task, under this new direction, was to prepare a strategic conservation framework for Atlantic snow crab. During the fall of 2004, the FRCC held public consultations throughout the Atlantic region. In December 2004, the Council also held a three-day workshop to seek the views of experienced fishermen, processors, scientists and fisheries managers on the concerns, opportunities, and options highlighted during public consultations.

(7) In February 2006, the Minister asked the FRCC to review and evaluate the Atlantic Lobster Conservation Framework developed by the Council in 1995.

In our panel discussion, we heard that newer entrants into the fishery were perhaps not as aware of the measures necessary to conserve the resource as traditional harvesters who had experienced the past effects of poor fishing practices. One panellist, however, said that this was not necessarily the case, and argued that owner-operators of small vessels, unlike absentee owners, have a greater interest in conservation because their livelihoods are directly at stake. Since the release of the FRCC Framework, important changes were said to have been taking place, with DFO and industry moving together on a number of fronts. In Newfoundland and Labrador, quotas were reduced in a number of areas, fishing seasons were shortened to protect recruitment, strict soft-shell protocols were introduced, and observer coverage was improved.⁽⁸⁾ In CFAs 12, 18, 25, and 26 (in the southern Gulf of St. Lawrence), DFO set a TAC of 25,869 tonnes in 2006, provided that enhanced management activities were adopted, or 20,862 tonnes if these activities did not proceed.

FLEET REDUCTION

Oversubscription and overcapacity appear to be the crux of the current crisis. High dependence on the fishery coupled with dropping prices means that there is too little money to go around.

Harvesting is conducted almost exclusively by vessels less than 65 feet in length. Licence holders are allocated a specific tonnage of crab (individual boat quotas) and allowed to deploy a specified maximum number of traps to harvest their catches, which are monitored independently at dockside and must be live at the time of landing and processing.⁽⁹⁾ While fishing capacity increased during the expanding years of the fishery, the FRCC noted in 2005 that rules or strategies to rationalize harvesting capacity during periods of resource decline were never defined. In some regions, the increase in the number of harvesters was not in balance with the available resource. This is particularly the case in Newfoundland and Labrador, where the number of crab licences increased from 70 in 1980 to over 3,400 by 2004.

(8) DFO, "Minister Announces Management Measures for 2006 Newfoundland and Labrador Snow Crab Fishery," News Release, 29 March 2006; DFO, "Hearn Announces 2006 Snow Crab Management Plan in the Southern Gulf for Crab Fishing Areas 12, 18, 25, and 26," News Release, 30 March 2006.

(9) FRCC, *A Strategic Conservation Framework for Atlantic Snow Crab*, 2005, <http://www.frcc.ca/2005/snowcrab.pdf>.

The Committee heard that, because of the current economics of the fishery, a number of fishermen in Newfoundland and Labrador with small quotas and marginal incomes wish to leave the fishery. There is no mechanism, however, for exiting with some form of compensation. Mr. John Boland, staff representative of the FFAW/CAW, made us aware that a rationalization program had been proposed under which certain fleets would be given the opportunity to *collectively* buy out fishermen who wished to leave the fishery – a proposal that might require some start-up funding by government but that would not necessarily cost the taxpayer anything in the long run.

There are many possible ways or types of tools available to rationalize a fishery, including the combining of enterprises, industry-funded fleet buy-outs, and individual transferable quotas (ITQs), as the FRCC noted in its Strategic Conservation Framework. In this regard, the Council concluded that the method employed should be based on fleet preferences by fishing area. The Chair of the FRCC, Mr. Jean-Guy d'Entremont, noted that, in the absence of self-rationalization mechanisms, some crab harvesters are likely to respond to the cost/price squeeze they face by trying to catch as much crab as they can to make ends meet.

Very divergent views were expressed on the use of ITQs in our panel discussion. Mr. John Boland of the FFAW/CAW, which represents 20,000 workers in Newfoundland and Labrador (most of whom are employed in the fishing industry) strongly opposed ITQs, saying that the province would “fight to the bitter end” so as not to head down that road. He also stressed the need for DFO to enforce its *owner-operator* and *fleet separation* policies before any fleet reduction measures are put in place. Mr. Brian Adams of the Area 19 Snow Crab Fishermen's Association told us that individual trap ITQs had worked quite well for harvesters in CFA 19, a small zone off the west coast of Cape Breton. Mr. Robert Haché, who spoke on behalf of the majority of crabbers in the southern Gulf of St. Lawrence, said that the individual boat quota system introduced in 1990 had led to the rapid recovery of stocks in CFA 12. In his opinion, ITQs were a very good mechanism to rationalize capacity (where overcapacity is a problem) because they allow fishermen to sell their quotas to others and leave the fishery at no cost to the taxpayer. DFO officials, for their part, informed us that the Department had been working with the provinces, the industry and communities to find a solution to the situation in the crab fishery.

Mr. Robert Haché spoke about the need to implement the Atlantic Fisheries Policy Framework (AFPF). He stated that the guidelines and principles it contains, including the establishment of self-adjustment mechanisms that incorporate clear and enforceable entrance and

exit rules for new entrants (such as a last-in-first-out rule, and entrance and exit thresholds)⁽¹⁰⁾ would allow for the better management of resource surpluses or declines. Mr. Haché recounted DFO's decision, in 2003, to award 696 new crab allocations in CFA 12 to lobster and cod fishermen, pointing out that the decision had increased the number of vessels by almost 300% and the number of crab traps by over 100%.⁽¹¹⁾

With regard to possible future licence buy-backs or other large-scale interventions in the fishery, it is noteworthy that the AFPP states that those measures are completed and, that as "a number of fleets are still too large given the available resource," these fleets will "need to be able to develop mechanisms to adapt their overall harvesting capacity to maintain sustainable resource levels over the long term." As the Committee reported in May 2005,⁽¹²⁾ fleets can now "propose voluntary self-adjustment mechanisms," such as "the issuance of licences and quotas through a fleet planning board," thus allowing enterprises to combine or partner by pooling their quota share (or licences or gear), or ITQs.

THE OWNER-OPERATOR AND FLEET SEPARATION POLICIES

Panellists' testimony made clear that fleet reduction measures should not compromise the position of independent fishermen.

Significantly, a protective policy wall was erected in the Atlantic region to ensure that small-vessel fleets (the "inshore") remained under the control of community-based enterprises. First, a *fleet separation policy* established in 1979 separates fish harvesting and processing by preventing the issuance of new fishing licences to corporations (e.g., processing

(10) In 1999, DFO embarked on an Atlantic Fisheries Policy Review (AFPR) in order to create a more cohesive and consistent policy framework, to set out a broad vision of the future direction of Atlantic fisheries, and to address criticisms from the Auditor General, parliamentary committees, and others. The AFPR is being completed in two phases. The first phase produced a long-term Atlantic Fisheries Policy Framework in March 2004 (*A Policy Framework for the Management of Fisheries on Canada's Atlantic Coast*). The second phase is expected to establish priorities and implement elements of the Framework.

(11) As well, we heard that each of the 33 organizations representing new entrants had been given a seat at the CFA 12 management table, reducing the representation of crabber associations to 20% of its previous level. The historical share of each crab fisher, which was intended to guarantee long-term economic viability and encourage crabbers to maintain rigorous conservation practices, was said to have been permanently reduced by 30%.

(12) Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans, *Interim Report on Canada's New and Evolving Policy Framework for Managing Fisheries and Oceans*, May 2005, <http://www.parl.gc.ca/38/1/parlbus/commbus/senate/com-e/fish-e/rep-e/repintmay05-e.pdf>.

companies) for vessels of less than 65 feet in length. In other words, fish processing companies are not allowed to own fishing licences or to establish vertically integrated operations. Second, an *owner-operator policy* requires licence holders to be on their vessels and personally fish their licences, a policy designed to keep licences from falling into the hands of corporations or absentee investors with no attachment to the fishing industry or coastal communities.

Witnesses in our panel discussion strongly supported the fleet separation and owner-operator policies, and also wished to close the legal loopholes that exist in the form of “trust agreements,” which are private contracts that undermine the spirit and intent of the two policies.⁽¹³⁾ Trust agreements allow fish processors or other parties to gain control of licences by financing harvesters to purchase enterprises as titular owners. We heard that absentee ownership of fishing licences had the effect of reducing crew incomes, that processors were controlling fishing enterprises, and that the capital financing needs of fishermen were driving trust agreements.⁽¹⁴⁾ Because, in legal terms, fishing licences are temporary privileges issued at the discretion of the Minister, lending institutions do not typically accept licences or quota as security because they are not allowed to take ownership of these privileges if the borrower defaults on the loan.

The March 2004 Atlantic Fisheries Policy Framework states that DFO is intent on preventing the use of trust agreements. Even so, according to a comprehensive, federally funded study on Canada’s fishing industry released by the Canadian Council of Professional Fish Harvesters (CCPFH) in 2005, processing companies in Newfoundland and Labrador and larger fishing enterprise owners had been “aggressively pushing to consolidate control of quota through arrangements that often contravene[d] the owner-operator and fleet separation policies.”⁽¹⁵⁾

(13) The President of the Area 19 Snow Crab Fishermen’s Association noted that, in some cases, a family member may have helped a fisherman financially; the matter therefore needed to be looked at carefully. Trust agreements separate ownership of the title of fishing licences from the “beneficial use” of those licences. DFO officials told the Committee in 2005 that, because they are private contracts, the Department does not monitor or register them. See DFO, *Preserving the Independence of the Inshore Fleet in Canada’s Atlantic Fisheries*, December 2003, http://www.dfo-mpo.gc.ca/afpr-rppa/Doc_Doc/discodoc2003_e.htm.

(14) The distinction was made between processors lending harvesters capital in return for greater security of supplies, and arrangements that result in the transfer of control of licences to processors. The matter of “latent capacity” in the fishery, or inactive licence holders who maintained their fishing privileges but who did not fish, was also brought up in our discussions.

(15) Praxis Research and Consulting Inc., *Setting a New Course: Phase II Human Resources Sector Study for the Fish Harvesting Industry in Canada*, prepared for the CCPFH, May 2005 (released in August 2005).

Entitled *Setting a New Course*, the CCPFH study reported that many snow crab harvesters with small quotas were preparing to leave the fishery not only because of marginal incomes, but also because of age. *Setting a New Course* emphasized that a great generational transfer of licences would be taking place in Canada over the next decade due to the fishery's aging labour force, and that the next generation of fishermen will not only face high costs in acquiring commercial fishing licences and quotas, they will be unable to turn to financial institutions because fishing licences are normally not accepted as security on loans.

With respect to trust agreements, the Minister of Fisheries and Oceans, who appeared before the Committee on 30 May 2006, indicated that he intended "to clean up the situation." According to the Minister, the person holding the licence should be the one who fishes the resource and the one who benefits. We were informed by DFO that there may be, "in the not-too-distant future," an announcement on changes in the way the fleet separation and owner-operator policies are administered.

CO-MANAGEMENT AND ADMINISTRATIVE SANCTIONS

Under the *Fisheries Act*, DFO is responsible for the management, conservation and development of the fishery on behalf of Canadians.⁽¹⁶⁾ Section 7 of the *Fisheries Act* bestows on the Minister very broad discretionary powers to distribute wealth in the form of fishing licences and fish quotas. When issuing or authorizing leases and licences for fisheries or fishing, the Minister has *absolute discretion*, the reason for this extraordinary discretion being that fisheries are a "common property resource." Under the current legislative regime, the Department is responsible and accountable for all fisheries management decisions (e.g., assessing stocks, establishing TACs, developing and implementing fishing plans, and evaluating results), a situation often described as top-down, command-and-control regulation.

In 2005, the FRCC reported that DFO appeared to be committed to the concept of shared stewardship in fisheries, and recommended that the *Fisheries Act* "undergo a total review in order that it responds to the needs of the modern day fishery, including the provision of open, transparent third-party, rules-based mechanisms for access and allocation, better enforcement tools such as administrative sanctions as well as to provide a foundation for shared stewardship."

(16) Through their responsibility for "property and civil rights," the provinces have jurisdiction over on-shore processing. The provincial governments have an obvious interest in maintaining shore-based employment, and processors in securing supplies of fish.

In May 2005, the Committee reported that the Department had been moving forward on a process of Fisheries Management Renewal (FMR) to modernize the way DFO manages Canada's fisheries, and that DFO had been looking at possible changes to the *Fisheries Act* to give effect to new fisheries management frameworks, including the AFPP.⁽¹⁷⁾ The AFPP calls for the development of specific policies to define the Department's role and to take measures to expand commercial licence holders' participation in decision making and which frequently mentions the need to possibly amend the Act. Although amendments were anticipated in 2005, they were never tabled. No one outside government knew for certain the specifics of the proposed changes.

The FRCC's 2005 *Strategic Conservation Framework for Atlantic Snow Crab* recommended that DFO accelerate implementation to allow crab harvesters and their representative organizations a stronger influence on the fishery's future. According to the Chair of the FRCC, participants in the snow crab fishery were asking ("begging") for "more co-management." We were told that snow crab harvesters would never have "a true say" in co-management unless the Minister relinquishes some of his or her decision-making power to participants, and that this requires legislative changes to the *Fisheries Act*. This view was shared by Mr. Brian Adams, President of the Area 19 Snow Crab Fishermen's Association, which has had a co-management arrangement with DFO since 1996, which the President said been effective and working well. CFA 19 harvesters were said to be working closely with local DFO staff to monitor soft-shell crab and promoting conservation-oriented handling and discarding practices at sea. Mr. Adams stated that the CFA 19 Agreement had served as a model for other fisheries in Canada and around the world. While not a cure-all for all problems, co-management provided a greater opportunity for harvesters to participate in decision-making and management.⁽¹⁸⁾

(17) The plan had four main elements: ensuring conservation and sustainable use of the resource; ensuring stable access and allocation and predictable, transparent decision-making processes; promoting shared stewardship in fisheries management; and developing a modernized compliance regime that supports the new approach. The overarching goal was to develop a new governance model that would "enable DFO and resource users to meet conservation objectives of the fishery, and that [would] also enable resource users to respond to the economic forces that impact their industry." See DFO, *Response to the Committee's May 2005 Interim Report on the Government's New and Evolving Policy Framework*, 22 November 2005.

(18) Initially, the Agreement lasted from 1996-2001 and consisted of an Integrated Fisheries Management Plan (which set out harvest levels, conservation requirements, and allocation processes) and a Joint Project Agreement (which outlined roles, responsibilities and financial commitments). The Agreement, involving 184 permanent licence holders, was renegotiated for the period 2001-2010, which the FRCC highlighted in Appendix VI of the 2005 *Strategic Conservation Framework*. In 2006, it was re-opened to allow 73 temporary licence-holders to become permanent. At the time of writing, the new Agreement was near completion and will be in effect until 2013.

The Committee learned that some fleets in the Gulf of St. Lawrence have had co-management agreements with DFO. When officials were asked why changes to the *Fisheries Act* were required for shared stewardship, it was explained that there were limits on what may be included in co-management agreements, such as Joint Project Agreements, because the Minister has absolute discretion under the Act, and there are no guidelines on the exercise of this discretion. Real co-management would involve the sharing of responsibility and accountability for results between the Department and resource users.⁽¹⁹⁾

According to the Chair of the FRCC, snow crab harvesters were also asking for stiffer penalties and greater fines in the form of “administrative sanctions” to deal with non-compliance with the rules, instead of having to rely on the legal system. Strong statements were made in support of such sanctions in our panel discussion. For several years, all harvesters faced administrative sanctions, in addition to criminal prosecution in the event of a serious conservation-related offence, but this changed following a Federal Court decision. In 2005, the FRCC called for a return to administrative sanctions and the establishment of a “legislatively-based tribunal process to levy licensing and other penalties for specified fishing offences” that included “the right to hearing before an unbiased tribunal.” Administrative sanctions would not only have a salutary effect on compliance, but would also be more efficient and less costly, and could be tailored to the seriousness of the violation and applied in a timelier manner. The Council’s Chair stated that DFO had advised the FRCC that a system of administrative sanctions would require amendments to the *Fisheries Act*. DFO indicated to the Committee that such sanctions would be reinstated once the Department was in a position to table a new Act.

We also learned from the FRCC that DFO had been criticized at virtually every meeting during its consultations for having been overly influenced by political motivations, rather than focusing on managing the crab fishery on a conservative and sustainable basis. The Council therefore proposed the creation of an independent, third-party, apolitical structure (a panel) to deal with access and allocation issues, based on pre-established procedures and guidelines, which the Chair considered one of the Strategic Conservation Framework’s key recommendations. Mr. Robert Haché noted that the AFPF similarly calls for fisheries management decision-making processes that are fair, transparent and subject to clear and consistent rules and procedures. In Mr. Haché’s view, the Department had been contributing to

(19) The AFPF envisions co-management as eventually encompassing the sharing of authority for fisheries management.

conflicts in the industry and uncertainty with respect to allocations by maintaining a paternalistic approach to resource users. The example given was the Department's March 2005 announcement that resource-sharing arrangements had been stabilized for a period of up to five years (confirmed again in March 2006) without having consulted Area 12 crabbers. Another panellist (Mr. Brian Adams) believed more discussion was needed before implementing a crab panel on access and allocations.

With regard to making the advisory process more inclusive, the FRCC noted that there had been increasing pressure from non-governmental, environmental and community groups to become involved in the fisheries management process, and considered it "only natural and appropriate that Canadians at large wish to partake in the management of industries that exploit public resources." The Council recommended that provision should be made for their participation.⁽²⁰⁾ As a practical matter, the FRCC suggested a hierarchy of issues, so that a wider constituency would participate in overarching issues (e.g., harvesting strategies, conservation measures and ecosystem concerns) during the crab advisory committee process. Shorter-term operational issues, on the other hand, would be subject to discussions between licence holders and DFO. The Department informed us that it had yet to respond to this challenge; while discussions had taken place with the licence holders, communities had not been brought into the advisory committee process.

SCIENCE AND RESEARCH

The annual crab harvest is managed on the basis of total allowable catches established each spring for several snow crab fishing areas. Data on the fishery are generated from many sources. Catch rates, which are indicators of a fishery's performance, are obtained from harvester log records. However, the Committee learned that they do not necessarily indicate stock trends, because harvesters may have ways to compensate for low catches. In the southern Gulf of St. Lawrence and in eastern Nova Scotia, we heard that biomass levels are estimated annually from specifically designed trawl surveys, but that in other regions, this method is not possible because of the physical characteristics of the ocean bottom. In Newfoundland and Labrador, where only catch rates had once been employed, post-season

(20) The ACPF similarly states that "procedures will be adopted to ensure that communities, citizens and other groups are informed of new initiatives or proposed changes to existing policies that may affect their interests and to ensure that they have an opportunity to participate in the decision-making process."

trap surveys involving harvesters are now conducted, which DFO hoped would improve the quality of assessments in the region. According to the Department's Associate Director General of Ecosystem Science, collaboration with industry is key, not only in collecting data and assisting in surveys, but also in analyzing information and discussing results.

In 2005, the FRCC Strategic Conservation Framework called for more information on snow crab, the setting of exploitation rate targets and limits, and the fishery being managed according to biological units (i.e., CFAs should reflect the biological characteristics of the resource). From what we heard, the degree of knowledge about snow crab is not uniform throughout the Atlantic region, and much more needs to be known about the distribution of stocks and their cyclical fluctuations. In the southern Gulf of St. Lawrence, where data on catches are available from the early 1970s onwards and where trawls surveys have been conducted, there have been two documented cycles or waves lasting 10-15 years, which we were told may be due to biological reasons related to the development of female snow crabs. Mr. Adams informed us that the Area 19 Snow Crab Fishermen's Association had funded, and continues to fund, various science projects to learn more about snow crab; he also emphasized that DFO's financial contribution toward scientific research was inadequate. This view was shared by the representative of the FFAW/CAW, who pointed out that there were more people operating television cameras at our panel than there were DFO staff working full-time on snow crab science in Newfoundland and Labrador.

With regard to CFA 12, Committee members heard that, following the depletion of the resource in 1990, industry and DFO had cooperated to rebuild the resource and that, within a few years, the stock had rebounded and crabbers had bought back processing plants that had been previously abandoned.⁽²¹⁾ As well, in 1994, the 130 mid-shore crabbers in the southern Gulf of St. Lawrence had taken over from DFO the funding for scientific research; over the next eight years, more than \$10 million had been invested in scientific research, conservation and crab stock management activities conducted by DFO. However, these partnerships, which were described to the Committee as a model of public/private cooperation, ended abruptly in 2003 when the number of participants in the crab fishery increased in order to reduce the harvesting of lobster and groundfish.

(21) The fleet separation policy does not prevent licensed fishermen from becoming plant owners.

In 2005, the FRCC Strategic Conservation Framework reported that “the current erosion of the funding base allocated to research and data collection within DFO requires the reassessment of funding priorities.” The Framework also noted that there was “insufficient Atlantic-wide discussion of the approaches taken to snow crab science and the interpretation of the data for fisheries management,” and “little regional coordination and communication among scientists within the DFO.” Significant regional differences were said to exist in stock assessment methods, management strategies and practices in the industry, and the Council stressed the need for better coordination and the transfer of knowledge between regions. The President of the Area 19 Snow Crab Fishermen’s Association also hoped to see more dialogue, because fishing effort on the boundary of two CFAs, it was explained, may reduce the fishable biomass in the area where the fishing season opens later. As well, more attention should be paid to the information that fishermen bring to DFO and the science community, as fishermen are the people who have first-hand knowledge of the resource.

In 2005, the FRCC recommended that an Atlantic-wide Snow Crab Science Council be created to focus on gaps and opportunities and to improve the flow of information on snow crab science between the numerous administrative regions on the East Coast. According to the Council’s Chair, the Science Council, which would meet at least once a year, would bring together scientists and fishermen from different areas of the Atlantic region to exchange knowledge and experience, and would provide a mechanism for identifying issues and sharing solutions.

RECOMMENDATIONS

1. **The Committee recommends to the Treasury Board that the Government of Canada provide the Department of Fisheries and Oceans (DFO) with funding to significantly improve scientific research on snow crab.**
2. **The Committee recommends that the Minister of Fisheries and Oceans establish an Atlantic-wide Snow Crab Science Council in co-operation with the Fisheries Resource Conservation Council.**
3. **The Committee recommends that the Minister of Fisheries and Oceans introduce amendments to the *Fisheries Act* to allow for the use of administrative sanctions to penalize offenders.**
4. **The Committee recommends that DFO collaborate closely with various crab fleets on an urgent basis to develop voluntary self-adjustment**

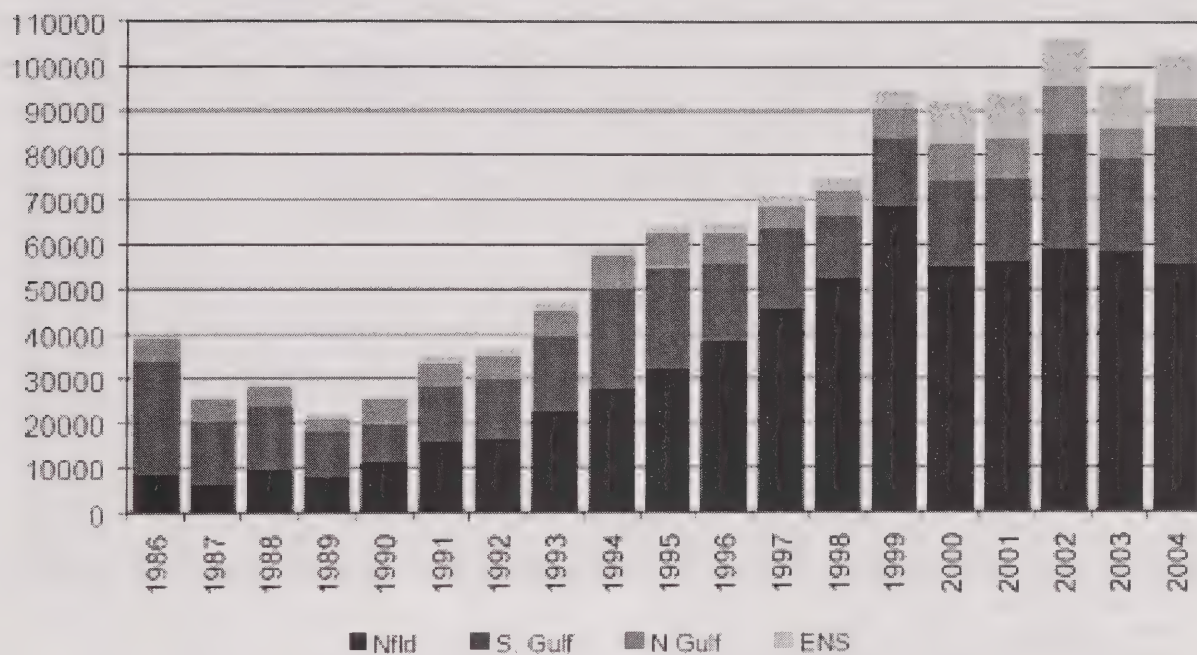
mechanisms to reduce fishing capacity where needed. In this regard, the snow crab fishery in Newfoundland and Labrador should be given immediate priority.

5. The Committee recommends that the Minister of Fisheries and Oceans announce publicly how he intends to follow through on the stated commitment to prevent the use of trust agreements which undermine the spirit and intent of the owner-operator and fleet-separation policies. The Minister should also indicate what proposals he will make to facilitate licence transfers to a new generation of small-vessel fishermen.
6. The Committee recommends that the Minister of Fisheries and Oceans ensure that the Department report on a biannual basis on what steps have been, and are being, undertaken to implement Phase II of the Atlantic Fisheries Policy Review.

APPENDIX 1: SELECTED STATISTICS ON THE SNOW CRAB FISHERY

FIGURE 1

Atlantic Snow Crab Landings
(in tonnes, by region, 1986-2004)

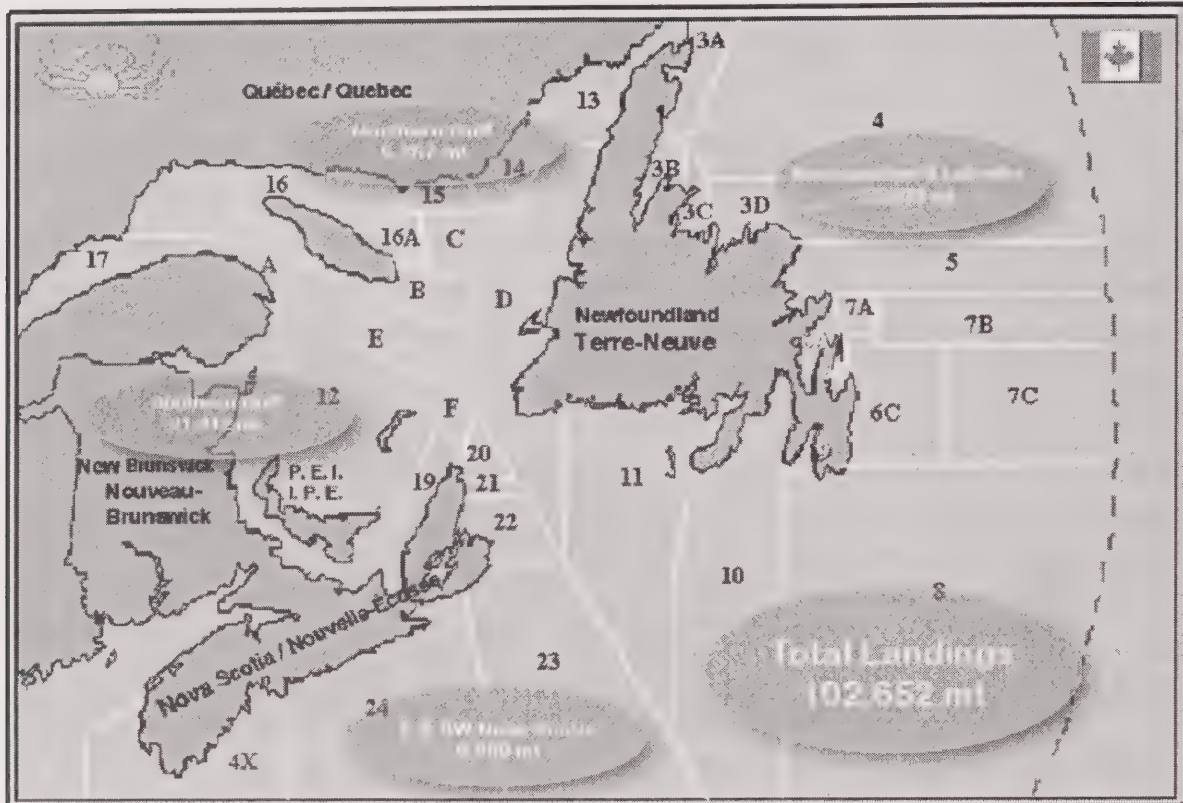


Note: The four regions are: Newfoundland, Southern Gulf, Northern Gulf, and Eastern Nova Scotia.

Source: FRCC, *A Strategic Conservation Framework for Atlantic Snow Crab*, 2005.

FIGURE 2

ATLANTIC SNOW CRAB LANDINGS 2004



Northern Gulf: Areas 12A, 12B, 12C, 13, 14, 15, 16, 17

Southern Gulf: Areas 12, 12E, 12F, 19

East and SW Nova Scotia: Areas 20, 21, 22, 23, 24

Newfoundland: Areas 3A, 3B, 3C, 3D, 4, 5, 6A, 6B, 6C, 7A, 7B, 8, 9, 10, 11

Note: In 2004, the number of licences (and crab traps) by region was as follows: 3,411 (755,900) in Newfoundland; 619 (41,878) in the Southern Gulf; 223 (15,395) in the Northern Gulf; and 231 (9,120) in Eastern and Southwestern Nova Scotia.

Source: FRCC, *A Strategic Conservation Framework for Atlantic Snow Crab*, 2005.

APPENDIX 2: WITNESSES

Tuesday, May 30, 2006

The Honourable Loyala Hearn, P.C., M.P., Minister of Fisheries and Oceans.

Fisheries and Oceans Canada:

Larry Murray, Deputy Minister;

David Bevan, Assistant Deputy Minister, Fisheries and Aquaculture Management.

Thursday, June 1, 2006

Fisheries Resource Conservation Council:

Jean Guy d'Entremont, Chair.

Area 19 Snow Crab Fisherman's Association:

Brian Adams, President.

Association des crabiers de la Baie, Association des crabiers acadiens, Association des crabiers gaspésiens, and Crabiers du nord-est:

Robert Haché, Spokesperson.

Fish, Food and Allied Workers Union:

John Boland, Staff Representative.

Tuesday, June 4, 2006

Fisheries and Oceans Canada:

David Bevan, Assistant Deputy Minister, Fisheries and Aquaculture Management;

Denis Rivard, Associate Director General, Ecosystem Science.

SÉNAT



SENATE

CANADA

LA PÊCHE AU CRABE DES NEIGES DANS L'ATLANTIQUE

Comité sénatorial permanent des pêches et des océans

Rapport intérimaire dans le cadre de l'étude du Comité du nouveau cadre stratégique en évolution du gouvernement fédéral pour la gestion des pêches et des océans du Canada

Président

L'honorable William Rompkey, C.P.

Vice-présidente

L'honorable Janis G. Johnson

Juin 2006

This report is available in English.

MEMBRES

L'honorable William Rompkey, *président*

L'honorable Janis G. Johnson, *vice-présidente*

et

Les honorables sénateurs :

Willie Adams

George Baker, C.P.

Larry W. Campbell

Gerald J. Comeau

James Cowan

Aurélien Gill

*Daniel Hays (ou Joan Fraser)

Elizabeth Hubley

*Marjory LeBreton, C.P. (ou Gerald
Comeau)

Michael A. Meighen

Charlie Watt

* Membres d'office

En plus, les honorables sénateurs Eymard G. Corbin, J. Michael Forrestall, Leonard Gustafson et Rose-Marie Losier-Cool étaient membres du Comité à différents moments au cours de cette étude ou ont participé à ses travaux sur ce sujet.

Personnel de recherche :

Claude Emery, Bibliothèque du Parlement

Till Heyde

Greffier du Comité

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* du mardi 16 mai 2006 :

L'honorable sénateur Johnson propose, appuyée par l'honorable sénateur Stratton,

Que le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans soit autorisé à examiner, pour en faire rapport, les questions relatives au nouveau cadre stratégique en évolution du gouvernement fédéral pour la gestion des pêches et des océans du Canada;

Que les mémoires reçus, les témoignages entendus et les travaux accomplis sur la question par le Comité au cours de la première session de la trente-huitième législature soient déferés au Comité;

Que le Comité fasse rapport au Sénat au plus tard le vendredi 29 juin 2007.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat

Paul C. Bélisle

TABLE DES MATIÈRES

	Page
CONTEXTE	1
SITUATION ACTUELLE.....	2
CONSERVATION ET RECRUTEMENT	3
RÉDUCTION DE LA FLOTTILLE.....	5
POLITIQUES DU PROPRIÉTAIRE-EXPLOITANT ET DE LA SÉPARATION DES FLOTTILLES	7
COGESTION ET SANCTIONS ADMINISTRATIVES	9
DONNÉES SCIENTIFIQUES ET RECHERCHE.....	13
RECOMMANDATIONS	15
ANNEXE 1 : STATISTIQUES SUR LA PÊCHE DU CRABE DES NEIGES	
ANNEXE 2 : TÉMOINS	

LA PÊCHE AU CRABE DES NEIGES DANS L'ATLANTIQUE

CONTEXTE

Le 16 mai 2006, le Comité a été autorisé à examiner, pour en faire rapport, les questions relatives au nouveau cadre stratégique en évolution du gouvernement fédéral pour la gestion des pêches et des océans du Canada. Forts de ce mandat, les membres du Comité ont immédiatement porté leur attention sur la pêche du crabe des neiges de l'Atlantique. Le 1^{er} juin, le Comité a convoqué une discussion en groupe sur le crabe des neiges, en compagnie des participants suivants : M. Jean-Guy D'Entremont, président du Conseil pour la conservation des ressources halieutiques (CCRH); M. John Boland, représentant de la *Fish, Food and Allied Workers Union* (FFAW/CAW); M. Brian Adams, président de la *Area 19 Snow Crab Fishermen's Association* et M. Robert Haché, porte-parole de l'Association des crabiers de la Baie, de l'Association des crabiers acadiens, de l'Association des crabiers gaspésiens et des Crabiers du nord-est. Pour faire suite à cette discussion, le Comité s'est réuni le 13 juin 2006 avec les hauts fonctionnaires suivants du ministère des Pêches et des Océans (MPO) : M. David Bevan, sous-ministre adjoint à la Gestion des pêches et de l'Aquaculture; M. Denis Rivard, directeur général adjoint, science de l'écosystème⁽¹⁾.

La pêche commerciale du crabe des neiges (*Chionoecetes opilio*) sur la côte Est a commencé vers 1965 à la suite de la découverte des stocks importants dans le golfe du Saint-Laurent. Les années suivantes, la pêche s'est développée, malgré une période de déclin durant les années 1980. Après l'imposition d'un moratoire sur le poisson de fond peu après 1990, la pêche au crabe a connu une croissance sans précédent. On a accordé aux pêcheurs non établis des allocations temporaires de crabe, qui sont devenues permanentes par la suite. L'effort de capture a augmenté, de nouvelles pêcheries ont été exploitées et les crabiers ont fait de gros investissements dans les bateaux et les engins pour aller pêcher plus loin au large⁽²⁾. Sur l'ensemble du littoral, cette pêche a culminé en 2002 (voir figure 1 de l'annexe). Dans beaucoup de cas, la pêche au crabe des neiges a pris une importance considérable dans l'économie côtière locale.

(1) Les délibérations du Comité sont affichées au site

http://www.parl.gc.ca/common/Committee_SenHome.asp?Language=F&&Parl=39&Ses=1&comm_id=7.

(2) En 1999, le vérificateur général du Canada s'est ému du grand nombre de pêcheurs de Terre-Neuve qui s'étaient vu accorder un accès à cette pêche à l'époque où celle-ci culminait. Vérificateur général du Canada, Rapport, chapitre 4, *La gestion durable des stocks de mollusques et de crustacés de l'Atlantique*, avril 1999, <http://www.oag-bvg.gc.ca/domino/rapports.nsf/html/9904cf.html>.

Avec des débarquements d'une valeur dépassant 600 millions de dollars, le crabe des neiges a été l'espèce la plus précieuse pêchée dans la région de l'Atlantique en 2004. Cette année-là, il y avait plus de 1 000 permis de pêche au crabe dans les Maritimes et au Québec, contre 500 environ en 1992 (tableau 1). À Terre-Neuve-et-Labrador, le nombre de permis est passé d'environ 750 en 1992 à plus de 3 400 en 2004.

TABLEAU 1

Nombre de permis de pêche au crabe des neiges

Région	1992	2004
Maritimes et Québec	507	1 072
Terre-Neuve-et-Labrador	750	3 411

Source : CCRH, *Un cadre stratégique pour la conservation du crabe des neiges*, 2005, p. 14.

SITUATION ACTUELLE

Le Comité a appris que la pêche du crabe des neiges est en difficulté sur deux fronts. Il y a d'abord des facteurs économiques et un marché sur lesquels le secteur n'a pas de prise. Les participants à notre groupe de discussion ont affirmé que les problèmes qui affligent actuellement le secteur sont dus en grande partie à l'explosion du prix du carburant (qui aurait plus que triplé depuis 2002), la cherté de la boîte, l'effondrement du prix du crabe, la concurrence de l'Alaska et des États-Unis et surtout l'appréciation du dollar canadien, qui est à son maximum depuis près de 30 ans. On nous a dit que : notre crabe des neiges se vend actuellement 0,92 \$/livre à quai à Terre-Neuve-et-Labrador comparativement à 1,64 \$ en 2002; les exportations provinciales seraient en baisse de 400 millions de dollars cette année par rapport à 2004; les gains diminuent sans qu'il y ait réduction correspondante des frais à payer pour accéder à la pêche (observateurs, vérification à quai, etc.). Certains témoins affirment qu'un marketing mieux coordonné et collectif est nécessaire pour ajouter de la valeur aux débarquements.

Deuxièmement, dans certaines Zones de pêche du crabe (ZPC), les quotas ont été réduits en réponse à la chute des prises. Dans la région de Terre-Neuve-et-Labrador du MPO, le total admissible des captures (TAC) a été réduit globalement de 7 p. 100 à 46 233 tonnes cette année, et l'état des stocks nous a été présenté comme mitigé. Dans certaines zones, les quotas

sont demeurés stables; là où il y avait des problèmes en 2005, il semble que les stocks se sont rétablis. Dans d'autres zones cependant, où les stocks étaient faibles, la situation demeure inchangée. Comme ailleurs dans le monde, l'effectif du crabe des neiges connaît des cycles naturels même en l'absence de pêche. On nous a également fait valoir que même avec les quotas actuels, si le dollar canadien était au niveau de 2002, la pêche enregistrerait un profit. Apparemment, les conséquences socioéconomiques négatives commencent tout juste à se faire sentir, en particulier à Terre-Neuve-et-Labrador où l'exode rural serait en cours.

CONSERVATION ET RECRUTEMENT

Même si la conservation n'est pas le principal facteur de la crise actuelle, elle est source d'inquiétude. Une pêche durable nécessite une ressource vigoureuse.

La gestion du crabe des neiges vise à réduire la mortalité des femelles, des jeunes et des crabes à carapace molle afin d'assurer le potentiel reproducteur des stocks. Seuls les mâles adultes de taille commerciale (carapace d'au moins 35 mm de large) sont visés⁽³⁾. Tous les autres crabes capturés doivent être remis à l'eau. Les crabes muent; il y a donc des protocoles à suivre pour protéger les crabes durant les mues⁽⁴⁾. Parce que leur nouvelle carapace est molle et fragile, ils sont vulnérables aux blessures ou à la mort s'ils ne sont pas manipulés avec soin. Les crabes des neiges sont capturés dans des casiers appâtés de boëte, dont les mailles sont assez grandes pour permettre à la plupart des jeunes crabes, des petits mâles et des femelles de s'échapper – cette méthode de capture ne cause pas de torts écologiques. En fait, on prétend que si toute la pêche commerciale se faisait de cette façon passive, les pêches au Canada, et même dans le monde entier, seraient en meilleure posture aujourd'hui⁽⁵⁾. Nous avons appris que dans la ZPC 19, les pêcheurs avaient adopté des casiers avec une seule entrée dans le haut durant les années 1990 pour réduire la capture de petits crabes à carapace molle et de femelles, et qu'on travaillait à la conception de nouveaux casiers. Les fonctionnaires du MPO ont indiqué que le Ministère souhaite généraliser l'usage de panneaux à mailles biodégradables dans tous les casiers de crabes de la région de l'Atlantique pour prévenir la pêche fantôme, c'est-à-dire le phénomène par lequel les casiers perdus continuent à capturer des crabes indéfiniment.

(3) Il faut de 5 à 10 ans à un crabe des neiges pour atteindre la taille légale (commerciale) et le cycle de vie net dans la nature est d'environ 15 ans.

(4) La pêche est suivie avec une grille. Si les crabes à carapace molle sont trop présents, la pêche est fermée dans cette zone. Si cela se produit dans trop de grilles, toute la pêche est fermée.

(5) Dans certaines zones, les pêcheurs de crabe s'inquiètent des effets possibles du chalutage de fond sur les crabes des neiges. Ces dernières années, plusieurs secteurs ont été fermés à cause de ces craintes.

En juin 2005, le CCRH a publié un document d'importance majeure pour cette pêche, *Un cadre stratégique pour la conservation du crabe des neiges de l'Atlantique*⁽⁶⁾. Le document répond à une demande de novembre 2003 du ministre des Pêches et des Océans (appelé plus loin le Ministre) de révision des approches actuelles à la conservation du crabe des neiges et de recommandation d'une stratégie à long terme. Le président du CCRH, M. Jean-Guy D'Entremont, a donné au Comité un aperçu du Cadre, qui reconnaît trois grands principes pour atteindre la durabilité :

- les gestionnaires des pêches doivent s'assurer de disposer de connaissances suffisantes pour protéger le crabe des neiges et gérer la pêche;
- les stratégies et les pratiques de pêche doivent optimiser la protection du recrutement des crabes des neiges au stock de géniteurs et à la pêche;
- il faut moderniser la gestion de la pêche du crabe des neiges pour l'adapter aux normes du XXI^e siècle.

Selon M. d'Entremont, un consensus général se dégage au MPO et chez les pêcheurs sur l'orientation du Cadre. Le CCRH ne s'attend pas à ce que toutes ses recommandations soient immédiatement appliquées, mais le Cadre profite au secteur de la pêche en lui offrant un plan à long terme. Après plus d'un an de travail et de délibérations⁽⁷⁾, le CCRH conclut que la viabilité est possible à condition que de prendre des mesures immédiates pour protéger le recrutement des crabes au profit de la pêche. Le CCRH a pointé du doigt les prises accessoires et le rejet de jeunes crabes mâles, en particulier de crabes à carapace molle, comme les principales menaces à la conservation. Entre autres choses, le Conseil recommande « de rajuster les saisons de pêche de manière à réduire au minimum la capture de crabes à carapace molle, d'améliorer la surveillance des protocoles relatifs aux crabes à carapace molle, de réduire la mortalité due à la manutention par la formation, la sensibilisation et la réglementation appropriées pour tous les participants et de mieux équilibrer la capacité de pêche avec la capacité de production de la ressource ».

(6) Le CCRH a été créé en 1993 en partenariat entre les chercheurs scientifiques et les universitaires et tous les secteurs de la pêche. En 2002, après révision de son mandat, il a pris une nouvelle orientation, visant les stratégies de conservation à long terme. Sa première tâche, dans cette nouvelle orientation, a été de préparer un cadre stratégique pour la conservation du crabe des neiges de l'Atlantique. À l'automne 2004, le CCRH a tenu des consultations publiques dans toute la région de l'Atlantique. En décembre 2004, il a également tenu un atelier de trois jours pour sonder les pêcheurs, transformateurs, scientifiques et gestionnaires halieutiques d'expérience sur les problèmes, possibilités et options mis en relief aux consultations publiques.

(7) En février 2006, le Ministre a demandé au CCRH de revoir et d'évaluer le cadre de conservation du homard de l'Atlantique produit par le Conseil en 1995.

Durant notre discussion, on nous a dit que les nouveaux venus à la pêche n'étaient peut-être pas aussi sensibles aux mesures de la conservation de la ressource que leurs aînés qui ont connu les effets désastreux des mauvaises pratiques de pêche. Un participant a cependant affirmé que cela n'est pas toujours le cas : les propriétaires-exploitants de petits bateaux, contrairement aux propriétaires absents, ont plus intérêt à la conservation parce que leur gagne-pain en dépend. Depuis la parution du Cadre du CCRH, d'importants changements auraient eu lieu, le MPO et les pêcheurs agissant de concert sur plusieurs fronts. À Terre-Neuve-et-Labrador, les quotas ont été réduits dans plusieurs zones, la saison de pêche a été raccourcie pour protéger le recrutement, des protocoles stricts visant les crabes à carapace molle ont été introduits et la couverture assurée par les observateurs a été accrue⁽⁸⁾. En ZPC 12, 18, 25 et 26 (sud du golfe du Saint-Laurent) le MPO a fixé le TAC à 25 869 tonnes en 2006 si les pratiques de gestion sont améliorées, et à 20 862 tonnes si elles ne le sont pas.

RÉDUCTION DE LA FLOTTILLE

La trop grande participation et la trop grande capacité semblent au cœur de la crise actuelle. Une forte dépendance par rapport à cette pêche, jumelée à la chute des prix, fait en sorte qu'il y a trop peu d'argent disponible.

La pêche se fait presque exclusivement à partir de bateaux de moins de 65 pieds. Les titulaires de permis ont un quota individuel de bateaux qui fixe un poids précis à débarquer; ils ont droit de déployer un maximum précisé de casiers; les crabes sont vérifiés indépendamment à quai et doivent être vivants au moment du débarquement et de la transformation⁽⁹⁾. La capacité a augmenté durant les années d'expansion de la pêche, mais le CCRH note en 2005 que les règles ou stratégies pour rationaliser la capacité de capture durant les périodes de diminution n'ont jamais été établies. Dans certaines régions, l'augmentation du nombre de pêcheurs ne correspondait pas à la disponibilité de la ressource. Cela est particulièrement vrai à Terre-Neuve-et-Labrador, où les titulaires de permis sont passés de 70 en 1980 à plus de 3 400 en 2004.

(8) MPO, « Le Ministre annonce des mesures de gestion pour la pêche du crabe des neiges 2006 à Terre-Neuve-et-Labrador », communiqué, 29 mars 2006; MPO, « Le ministre Hearn annonce le Plan de gestion de la pêche du crabe des neiges de 2006 dans le sud du golfe (12,18, 25 et 26) », communiqué, 30 mars 2006.

(9) CCRH, *Un Cadre pour la conservation stratégique du crabe des neiges de l'Atlantique*, 2005, <http://www.frcc-ccrh.ca/2005/crabe.pdf>.

On a dit au Comité que la situation économique actuelle de la pêche faisait en sorte que de nombreux pêcheurs de Terre-Neuve-et-Labrador qui disposent d'un petit quota assurant un revenu marginal souhaitent quitter la pêche. Il n'y a cependant pas de mécanisme pour permettre de quitter la pêche avec une certaine forme d'indemnisation. M. John Boland, représentant du personnel à la FFAW/CAW, nous a annoncé qu'un programme de rationalisation avait été proposé, par lequel certaines flottilles auraient eu l'occasion de racheter *collectivement* les permis des pêcheurs qui souhaitaient quitter la pêche; ce projet exigerait un certain financement de démarrage de l'État mais ne coûterait pas nécessairement de l'argent aux contribuables à long terme.

Il y a de nombreux moyens possibles pour rationaliser une pêche : combinaison d'entreprises, rachat des flottilles par l'industrie, quotas individuels transférables (QIT), comme le note le CCRH dans son Cadre, qui conclut que la méthode retenue devrait dépendre des préférences des membres de la flottille dans chaque zone de pêche. M. Jean-Guy d'Entremont, président du CCRH, note qu'en l'absence de mécanismes d'autorégulation, certains pêcheurs sont susceptibles de réagir à la contrainte des coûts et des prix en tentant de capturer le plus de crabes possible pour joindre les deux bouts.

Les participants à notre discussion ont exprimé des avis très divergents sur le recours aux QIT. M. John Boland de la FFAW/CAW, qui représente 20 000 travailleurs (surtout des pêcheurs) à Terre-Neuve-et-Labrador, s'oppose vigoureusement aux QIT, affirmant que la province se battrait jusqu'au bout pour y échapper. Il souligne également que le MPO doit absolument appliquer les politiques du *propriétaire-exploitant* et de la *séparation des flottilles* avant de procéder à quelque mesure de réduction que ce soit. M. Brian Adams de l'*Area 19 Snow Crab Fishermen's Association* nous a dit que les QIT à casiers individuels avaient assez bien fonctionné pour les pêcheurs de la ZPC 19, petite zone située à l'ouest du Cap-Breton. M. Robert Haché, parlant au nom de la majorité des crabiers du sud du Golfe, dit pour sa part que le système à quota individuel de bateaux inauguré en 1990 avait mené au rétablissement rapide des stocks dans la ZPC 12. À son avis, les QIT sont un très bon mécanisme pour rationaliser la capacité (là où il y a surcapacité) parce qu'ils permettent aux pêcheurs de vendre leur quota à d'autres et de quitter la pêche sans frais pour le contribuable. Pour leur part, les fonctionnaires du MPO nous ont dit que le ministère collaborait avec les provinces, les pêcheurs et les collectivités à trouver un règlement à la situation actuelle de la pêche au crabe.

M. Haché souligne la nécessité d'appliquer le Cadre stratégique de gestion des pêches sur la côte de l'Atlantique. Il a dit que les directives et principes qu'il contient, comme l'établissement de mécanismes d'autorégulation qui intègrent des règles claires et applicables d'entrée et de sortie pour les nouveaux venus (comme la règle « dernier entré, premier sorti » et les seuils d'entrée et de sortie)⁽¹⁰⁾ permettraient une meilleure gestion des surplus ou des déclinis de la ressource. M. Haché rappelle une décision du MPO, en 2003, d'accorder 696 nouvelles allocations dans la ZPC 12 à des pêcheurs de homard et de morue, soulignant que cette décision avait augmenté le nombre de bateaux de pêche de près de 300 p. 100 et le nombre de casiers de crabe de plus de 100 p. 100⁽¹¹⁾.

Quant à la possibilité de rachat futur de permis et d'autres interventions à grande échelle dans la pêche, notons que le Cadre stratégique affirme que ces mesures ont déjà pris fin et que, étant donné que plusieurs flottilles sont encore trop considérables pour la ressource disponible, elles devront développer elles-mêmes des mécanismes pour adapter leur capacité globale de capture afin de maintenir la ressource à un niveau durable à long terme. Comme le Comité l'affirmait en mai 2005 dans un rapport⁽¹²⁾, les flottilles peuvent maintenant proposer des mécanismes d'adaptation de leur capacité globale comme « l'émission de permis et de quotas par un conseil de planification de la flottille » qui permet aux entreprises de se combiner ou de s'associer en regroupant leur part du quota (ou leurs permis ou leurs engins) ou leur QIT.

POLITIQUES DU PROPRIÉTAIRE-EXPLOITANT ET DE LA SÉPARATION DES FLOTTILLES

Les panélistes ont affirmé sans équivoque que les mesures de réduction de la flottille ne devraient pas compromettre la situation des pêcheurs indépendants.

-
- (10) En 1999, le MPO s'est lancé dans la Révision de la politique sur les pêches de l'Atlantique (RPPA) afin de créer un cadre plus cohérent et uniforme, de formuler une vision large de l'orientation future des pêches dans l'Atlantique et de répondre aux critiques du vérificateur général, des comités parlementaires et d'autres intervenants. La RPPA comportait deux étapes. La première a produit le *Cadre stratégique de gestion des pêches sur la côte atlantique du Canada* en mars 2004, qui vise le long terme. La deuxième étape attendue doit établir les priorités et mettre en œuvre des éléments du Cadre stratégique.
 - (11) En outre, on nous a dit que chacune des 33 organisations représentant les nouveaux venus s'était vue accorder une place à la table de gestion de la ZPC 12, réduisant la représentation des associations de crabiers à 20 p. 100 par rapport à son niveau précédent. La part historique de chaque pêcheur de crabe, qui devait garantir la rentabilité à long terme et encourager les crabiers à maintenir des pratiques de conservation rigoureuses, aurait été réduite de façon permanente de 30 p. 100.
 - (12) Comité sénatorial permanent des pêches et des océans, *Rapport intérimaire au sujet du nouveau Cadre stratégique en évolution du Canada pour la gestion des pêches et des océans*, mai 2005, <http://www.parl.gc.ca/38/1/parlbus/commbus/senate/com-f/fish-f/rep-f/repintmay05-f.pdf>.

Dans la région de l'Atlantique, un mur de protection a été érigé pour assurer que les flottilles de petits bateaux (le secteur côtier) demeurent sous le contrôle d'entreprises communautaires. Premièrement, depuis 1979 la *Politique de séparation des flottilles* sépare les activités de pêche et de transformation en interdisant la délivrance de nouveaux permis de pêche à des compagnies (par exemple des entreprises de transformation) pour l'exploitation de bateaux de moins de 65 pieds de long. Autrement dit, les entreprises de transformation ne sont pas autorisées à posséder des permis de pêche ni à faire de l'intégration verticale. Deuxièmement, la *Politique du propriétaire exploitant* exige que les titulaires de permis soient présents à bord de leur bateau et pêchent personnellement, afin d'empêcher que les permis ne tombent entre les mains de compagnies ou d'investisseurs absents sans lien avec la pêche ni avec les collectivités côtières.

Les participants à notre discussion sont très favorables à ces deux politiques et souhaitent également mettre un terme à l'échappatoire juridique que constitue l'« accord de fiducie », contrat privé qui mine l'esprit et l'intention des deux politiques⁽¹³⁾. Les accords de fiducie permettent aux transformateurs ou à d'autres parties de prendre le contrôle des permis en finançant les pêcheurs pour l'achat de leur entreprise comme propriétaires en titre. On nous a dit que l'absentéisme des propriétaires de permis avait pour effet de réduire le revenu des équipages, que les transformateurs contrôlaient les entreprises de pêche et que le capital requis pour les besoins des pêcheurs était à l'origine des accords de fiducie⁽¹⁴⁾. Comme, en termes juridiques, les permis de pêche sont des privilèges temporaires émis à la discrétion du Ministre, les institutions prêteuses n'acceptent généralement ni les permis ni les quotas en garantie, parce qu'elles ne peuvent pas les récupérer si l'emprunteur fait défaut de remboursement.

Le cadre stratégique de mars 2004 affirme que le MPO a l'intention d'empêcher les accords de fiducie. Même là, selon une étude exhaustive sur la pêche au Canada, financée par le fédéral et publiée par le Conseil canadien des pêcheurs professionnels, les compagnies de transformation de Terre-Neuve-et-Labrador et les propriétaires de grosses entreprises de pêche

(13) Le président de l'*Area 19 Snow Crab Fishermen's Association* note que dans certains cas un membre de la famille aide financièrement un pêcheur; il faut examiner cette question soigneusement. Les accords de fiducie dissocient la propriété du titre de pêche de son bénéficiaire. Les fonctionnaires du MPO nous ont dit en 2005 qu'il s'agit de contrat privé sur lequel le ministère n'a ni contrôle ni donnée. Voir MPO, *Protéger l'indépendance de la flottille côtière dans les pêches de l'Atlantique*, décembre 2003, http://www.dfo-mpo.gc.ca/afpr-rppa/Doc_Doc/discodoc2003_f.htm.

(14) On a fait la distinction entre les transformateurs qui prêtent aux pêcheurs en retour d'une plus grande sécurité d'approvisionnement et les arrangements qui ont pour conséquence le transfert du contrôle des permis aux transformateurs. La question de la capacité latente dans la pêche, celle des détenteurs de permis inactifs qui conservent leur privilège de pêche mais ne pêchent pas, a été soulevée durant nos discussions.

« exercent de fortes pressions afin de consolider le contrôle des quotas par l’entremise d’arrangements qui, souvent, vont à l’encontre des politiques du propriétaire exploitant et de la séparation des flottilles »⁽¹⁵⁾.

Intitulée *Changer de cap*, cette étude signale que de nombreux crabiers disposant de petits quotas étaient prêts à quitter la pêche non seulement à cause d’un revenu marginal, mais également de leur âge. Le document prévoit un important transfert intergénérationnel de permis d’ici 10 ans au Canada, à cause du vieillissement des pêcheurs, et que la prochaine génération ne sera pas seulement confrontée au coût élevé des permis et des quotas de pêche commerciale, mais qu’elle serait incapable de faire appel aux institutions prêteuses parce que les permis de pêche ne sont normalement pas acceptés en garantie.

Pour ce qui est des accords de fiducie, le ministre des Pêches et des Océans qui comparaissait devant nous le 30 mai 2006 a indiqué son intention de « faire le ménage ». Selon lui, la personne qui détient le permis devrait être celle qui pêche et celle qui tire des bénéfices de la ressource. Le MPO nous a informés qu’il y aura peut-être, dans un avenir assez proche, une annonce de changement dans l’application des politiques de séparation de la flottille et du propriétaire-exploitant.

COGESTION ET SANCTIONS ADMINISTRATIVES

En vertu de la *Loi sur les pêches*, le MPO est responsable de la gestion, de la conservation et du développement des pêches au nom des Canadiens⁽¹⁶⁾. L’article 7 de cette loi confère au Ministre des pouvoirs discrétionnaires très étendus sur la répartition des ressources sous forme de permis de pêche et de quotas. Le Ministre jouit d’un *pouvoir discrétionnaire absolu* dans la délivrance ou l’autorisation de baux, de permis de pêche et de licences d’exploitation de pêcheries en raison du fait que la pêche est une « ressource collective ». Sous le régime de la Loi actuelle, le Ministère est responsable et tenu de rendre compte de toutes les décisions en matière de gestion des pêches (p. ex. évaluation des stocks, établissement des QIT, élaboration et mise en œuvre de plans de pêche et évaluation des résultats), situation souvent assimilée à une gestion directive et à une administration centralisée.

(15) Praxis Research and Consulting Inc., *Changer de cap : Étude sectorielle de l’industrie des pêches, phase II : Les ressources humaines*, préparée par le CCP, mai 2005 (publié en août 2005).

(16) Comme « la propriété et les droits civils » entrent dans leur champ de compétence, les provinces ont la responsabilité de la transformation à terre. Elles ont tout intérêt à préserver les emplois à terre, et les transformateurs ont tout intérêt à s’assurer d’un approvisionnement en poisson.

En 2005, le CCRH a indiqué que le MPO semblait tenir au concept de l'intendance partagée dans le domaine des pêches; il a recommandé de soumettre la *Loi sur les pêches* «à un examen complet afin qu'elle corresponde davantage aux besoins de la pêche moderne, par exemple par l'inclusion de mécanismes transparents, basés sur des règles et incluant des tiers, pour l'accès à la pêche et la répartition des ressources, de meilleurs outils d'application des règlements comme les sanctions administratives, ainsi que pour qu'elle établisse le fondement d'une intendance partagée ». En mai 2005, le Comité a signalé que le Ministère avait fait des progrès dans son processus de renouvellement de la gestion des pêches, qui visait à moderniser sa façon de gérer les pêches au Canada, et qu'il avait envisagé d'éventuels changements à la *Loi sur les pêches* afin d'officialiser les nouveaux cadres de gestion des pêches, dont le CSGP⁽¹⁷⁾. Le CSGP préconise l'élaboration de politiques précises définissant le rôle du Ministère et l'adoption de mesures permettant d'accroître la participation des titulaires de permis de pêche commerciale à la prise de décisions et il mentionne fréquemment la nécessité de modifications éventuelles à la Loi. Des modifications étaient prévues pour 2005, mais elles n'ont jamais été présentées. Personne en dehors de l'administration gouvernementale ne connaissait vraiment le détail des changements proposés.

Le *Cadre pour la conservation stratégique du crabe des neiges de l'Atlantique*, publié par le CCRH en 2005, recommandait que le MPO accélère la mise en œuvre pour que les pêcheurs de crabe et les organisations qui les représentent puissent exercer une influence plus marquée sur l'avenir des pêches. Aux dires du président du CCRH, l'industrie de la pêche du crabe des neiges « plaide à genoux pour [...] la cogestion ». Il a été signalé que les pêcheurs n'auraient jamais vraiment « leur mot à dire » dans la cogestion tant que le Ministre ne céderait pas une partie de son pouvoir décisionnel aux acteurs de l'industrie, ce qui implique des modifications à la *Loi sur les pêches*. Cet avis était partagé par M. Brian Adams, président de la Area 19 Snow Crab Fishermen's Association, selon qui l'entente de cogestion qui existe entre son association et le MPO depuis 1996 est appliquée et efficace. Il semble que les crabiers de la

(17) Le plan proposait quatre grands objectifs : assurer la conservation et l'exploitation durable des ressources; adopter une méthode stable d'accès et de répartition et des processus décisionnels prévisibles et transparents; promouvoir la gérance partagée des pêches; établir un régime de conformité modernisé à l'appui de la nouvelle approche. Le but fondamental était d'instaurer un nouveau modèle de gouvernance permettant « au MPO et aux utilisateurs de la ressource d'atteindre les objectifs établis en matière de conservation et de donner aux utilisateurs les moyens de réagir aux forces économiques qui exercent une action sur leur industrie ». Voir MPO, *Réponse du gouvernement au Rapport intérimaire sur le nouveau cadre stratégique en évolution du Canada pour la gestion des pêches et des océans* (rapport produit par le Comité en mai 2005), 22 novembre 2005.

zone 19 collaborent étroitement avec le personnel local du MPO pour surveiller le crabe à carapace molle et promouvoir des pratiques de manipulation et de rejet en mer axées sur la conservation. M. Adams a dit que l'entente en vigueur avec les crabiers de la zone 19 avait servi de modèle pour d'autres pêches au Canada et ailleurs dans le monde. La cogestion n'est pas une panacée, mais elle offre aux pêcheurs une plus grande possibilité de participer aux processus de décision et de gestion⁽¹⁸⁾.

Le Comité a appris que certaines flottilles du golfe du Saint-Laurent avaient conclu des ententes de cogestion avec le MPO. Lorsqu'il a demandé à des représentants du Ministère pourquoi il fallait modifier la *Loi sur les pêches* pour assurer l'intendance conjointe, ils ont expliqué qu'il y avait des limites à ce que pouvaient contenir ces ententes, telles que les ententes sur l'exécution d'un projet, parce que le Ministre avait un pouvoir discrétionnaire absolu aux termes de la Loi et qu'il n'existe pas de lignes directrices quant à l'exercice de son pouvoir. Une véritable cogestion supposerait le partage de la responsabilité et de l'obligation de résultats entre le Ministère et les utilisateurs des ressources⁽¹⁹⁾.

Selon le président du CCRH, les pêcheurs de crabe demandaient aussi des peines plus sévères et des amendes plus lourdes sous forme de « sanctions administratives » en cas de non-respect des règles, au lieu d'avoir à se fier au système judiciaire. Dans notre discussion en groupe, l'appui à ce type de sanction s'est manifesté vivement. Pendant plusieurs années, tous les pêcheurs qui enfreignaient gravement les règles de conservation risquaient des sanctions administratives, en plus de poursuites criminelles, mais la situation a changé à la suite d'une décision de la Cour fédérale. En 2005, le CCRH a demandé le rétablissement des sanctions administratives et la création d'un processus judiciaire ayant un fondement législatif pour infliger des pénalités touchant les permis, entre autres, en cas d'infractions désignées et prévoyant le droit d'être entendu par un tribunal impartial. Les sanctions administratives non seulement auraient un effet salutaire sur le respect des règles, mais seraient aussi plus efficaces et moins coûteuses; elles pourraient être proportionnelles à la gravité de l'infraction et appliquées au

(18) Au départ, l'entente visait la période de 1996 à 2001 et comprenait un plan intégré de gestion de la pêche (qui énonçait les quotas, les exigences en matière de conservation et le processus de répartition) et une entente sur l'exécution d'un projet conjoint (qui faisait état des responsabilités et des engagements financiers). L'entente, qui touchait 184 titulaires de permis permanents, a été renégociée pour la période de 2001 à 2010; le CCRH en expose les grandes lignes à l'annexe VI du Cadre pour la conservation stratégique de 2005. En 2006, l'entente a été rouverte pour permettre à 73 titulaires de permis temporaires d'obtenir des permis permanents. Au moment de la rédaction du présent rapport, la nouvelle entente était presque prête; elle sera en vigueur jusqu'en 2013.

(19) Selon le CS GP, la cogestion en viendra à englober le partage du pouvoir de gestion des pêches.

moment opportun. Le président du CCRH a indiqué que le MPO l'avait informé qu'un système de sanctions administratives nécessiterait des modifications à la *Loi sur les pêches*. Le MPO a fait savoir au Comité qu'il rétablirait ces sanctions lorsqu'il serait en mesure de déposer un nouveau projet de loi.

Le Comité a également appris du CCRH que le MPO, dans presque toutes ses séances de consultation, s'était fait reprocher de se laisser trop influencer par des motifs politiques plutôt que de gérer la pêche du crabe d'une manière favorable à la conservation et au développement durable. Le CCRH a donc proposé la création d'une structure de tierce partie apolitique et indépendante (un groupe d'experts) qui s'occuperait des questions d'accès et de répartition en s'appuyant sur des procédures et des lignes directrices établies au préalable. Pour le président, il s'agissait d'une des principales recommandations du Cadre pour la conservation stratégique. M. Robert Haché a fait observer que le CS GP préconise lui aussi des processus décisionnels équitables et transparents, assujettis à des règles et à des modalités claires et cohérentes. Aux yeux de M. Haché, le Ministère continue à alimenter les conflits dans l'industrie et l'incertitude concernant les allocations en conservant son attitude paternaliste à l'endroit des utilisateurs des ressources. Il a donné pour exemple l'annonce faite par le Ministère en mars 2005 selon laquelle les modalités de partage des ressources avaient été prolongées pour une période pouvant aller jusqu'à cinq ans (et confirmées à nouveau en mars 2006) sans que les crabiers de la zone 12 aient été consultés. Un autre membre du groupe (M. Brian Adams) était d'avis qu'il fallait poursuivre la discussion avant de mettre sur pied un groupe d'experts sur l'accès et la répartition.

En ce qui concerne l'élargissement du processus consultatif, le CCRH a signalé des pressions de plus en plus grandes de la part des groupes communautaires et environnementaux non gouvernementaux qui souhaitent participer à la gestion de la pêche. Il considérait comme « bien naturel et approprié que les Canadiens en général souhaitent contribuer à la gestion d'une industrie qui exploite des ressources publiques ». Le CCRH a recommandé que des mesures soient prises pour assurer leur participation⁽²⁰⁾. Sur le plan pratique, il a suggéré de créer une hiérarchie de sujets, de manière à ce qu'un plus grand nombre de groupes jouent un rôle dans l'examen des questions prioritaires (p. ex. stratégies de pêche,

(20) Le CS GP abonde dans le même sens : « On adoptera des procédures pour que les collectivités, les citoyens et d'autres groupes soient informés des nouvelles initiatives ou des changements proposés aux politiques en vigueur susceptibles d'avoir une incidence sur leurs intérêts et pour qu'ils aient la possibilité de participer au processus décisionnel. »

mesures de conservation et prise en considération de l'écosystème) au cours des travaux du comité consultatif. Par ailleurs, les questions opérationnelles à court terme feraient l'objet de discussions entre les titulaires de permis et le MPO. Le Ministère a informé le Comité qu'il ne s'était pas encore attaqué à ce défi; des discussions avaient eu lieu avec les titulaires de permis, mais les collectivités n'avaient pas été invitées à participer aux travaux du comité consultatif.

DONNÉES SCIENTIFIQUES ET RECHERCHE

La pêche annuelle du crabe des neiges est gérée en fonction du total admissible de captures établi chaque printemps pour plusieurs zones de pêche de l'espèce. Les données sur la pêche proviennent de différentes sources. Les taux de capture, qui sont un indicateur de la performance d'une pêcherie, sont tirés des carnets de bord des pêcheurs. Le Comité a toutefois appris que les pêcheurs ne consignent pas nécessairement les tendances constatées dans les stocks parce qu'ils peuvent avoir des moyens de compenser un faible volume de prises. Selon les informations reçues par le Comité, des estimations de la biomasse sont faites annuellement dans le Sud du Golfe et dans l'Est de la Nouvelle-Écosse à partir de relevés au chalut conçus exprès, mais cette méthode n'est pas possible dans les autres régions à cause des caractéristiques physiques du fond océanique. À Terre-Neuve-et-Labrador, où seuls les taux de capture étaient utilisés auparavant, on effectue maintenant des relevés au casier post-saison auxquels participent les pêcheurs, ce qui, espère le MPO, améliorera la qualité des évaluations dans la région. Selon le directeur général délégué des Sciences des écosystèmes, la collaboration avec l'industrie est essentielle, non seulement pour recueillir des données et faciliter les relevés, mais aussi pour analyser l'information et discuter des résultats.

En 2005, le Cadre pour la conservation stratégique du CCRH recommandait de recueillir plus d'information sur le crabe des neiges, d'établir des cibles et des limites pour le taux d'exploitation et de gérer la pêche en fonction d'unités biologiques (c.-à-d. que les ZPC devraient tenir compte des caractéristiques biologiques du crustacé). Le Comité a conclu des témoignages que le degré de connaissances sur le crabe des neiges n'est pas uniforme dans la région de l'Atlantique et qu'il reste beaucoup à apprendre sur la répartition des stocks et les fluctuations cycliques. Dans le Sud du Golfe, où des données sur les prises sont recueillies depuis le début des années 1970 et où des relevés au chalut ont été effectués, on a établi l'existence de deux cycles ou vagues d'une durée de 10 à 15 ans qui seraient dus, d'après les témoignages, à des facteurs biologiques liés au développement des crabes femelles. M. Adams a

informé le Comité que la Area 19 Snow Crab Fishermen's Association avait financé différents projets scientifiques visant à enrichir ses connaissances sur le crabe des neiges et continuait de le faire. Il a signalé en outre que la contribution financière du MPO à la recherche scientifique était insuffisante. Le représentant de la FFAW/TCA a fait écho à ces remarques en signalant qu'il y avait plus de caméramans de la télévision en train de filmer les travaux du Comité que de scientifiques effectuant des recherches à temps plein sur le crabe des neiges à Terre-Neuve-et-Labrador.

Au sujet de la ZPC 12, les membres du Comité ont appris qu'à la suite de l'épuisement des stocks en 1990, l'industrie et le MPO avaient conjugué leurs efforts pour les reconstituer et qu'en l'espace de quelques années les stocks s'étaient rétablis et les crabiers avaient remis sur pied les usines de transformation abandonnées⁽²¹⁾. Qui plus est, en 1994, les 130 crabiers semi-hauturiers du Sud du golfe Saint-Laurent ont pris le relais du MPO pour le financement de la recherche scientifique; au cours des huit années suivantes, plus de 10 millions de dollars ont été investis dans les activités de recherche scientifique, de conservation et de gestion des stocks menées par le MPO. Cette coopération, décrite au Comité comme un modèle de partenariat public-privé, a cependant pris fin abruptement en 2003 quand le nombre d'acteurs de l'industrie du crabe a augmenté afin de réduire la pêche du homard et du poisson de fond.

En 2005, le CCRH a indiqué, dans le Cadre pour la conservation stratégique, que « [l]'érosion actuelle de la base de financement accordée à la recherche et à la collecte de données au MPO exige la réévaluation des priorités de financement ». Il constatait en outre « des discussions insuffisantes à l'échelle de l'Atlantique sur les démarches adoptées pour la recherche sur le crabe des neiges et l'interprétation des données à l'intention des gestionnaires des pêches » et signalait que « la coordination régionale et la communication entre les scientifiques au MPO sont déficientes ». Il a reconnu que des différences régionales importantes existaient dans les méthodes d'évaluation des stocks et dans les stratégies et les pratiques de gestion de l'industrie et a fait ressortir la nécessité d'une meilleure coordination et d'un transfert des connaissances entre les régions. Le président de la Area 19 Snow Crab Fishermen's Association espérait aussi voir se nouer un dialogue plus poussé, car l'effort de pêche à la limite des deux ZPC, a-t-il expliqué, risque de réduire la biomasse exploitable dans la zone où la saison de pêche ouvre plus tard. Il faudrait aussi accorder plus d'attention aux renseignements que les pêcheurs fournissent au MPO et au milieu scientifique, car c'est eux qui ont une connaissance pratique de l'espèce.

(21) La politique de séparation des flottilles n'empêche pas les pêcheurs titulaires d'un permis de devenir des propriétaires d'usine.

En 2005, le CCRH a recommandé la formation d'un conseil scientifique sur le crabe des neiges à l'échelle de l'Atlantique pour mettre en lumière les lacunes et les possibilités et pour améliorer l'échange d'informations issues des recherches scientifiques entre les régions administratives de la côte Est. D'après le président du CCRH, le conseil scientifique se réunirait au moins une fois par an, serait composé de scientifiques et de pêcheurs des différentes zones de la région atlantique désireux de transmettre leurs connaissances et leurs expériences et permettrait de définir les enjeux et d'échanger des solutions.

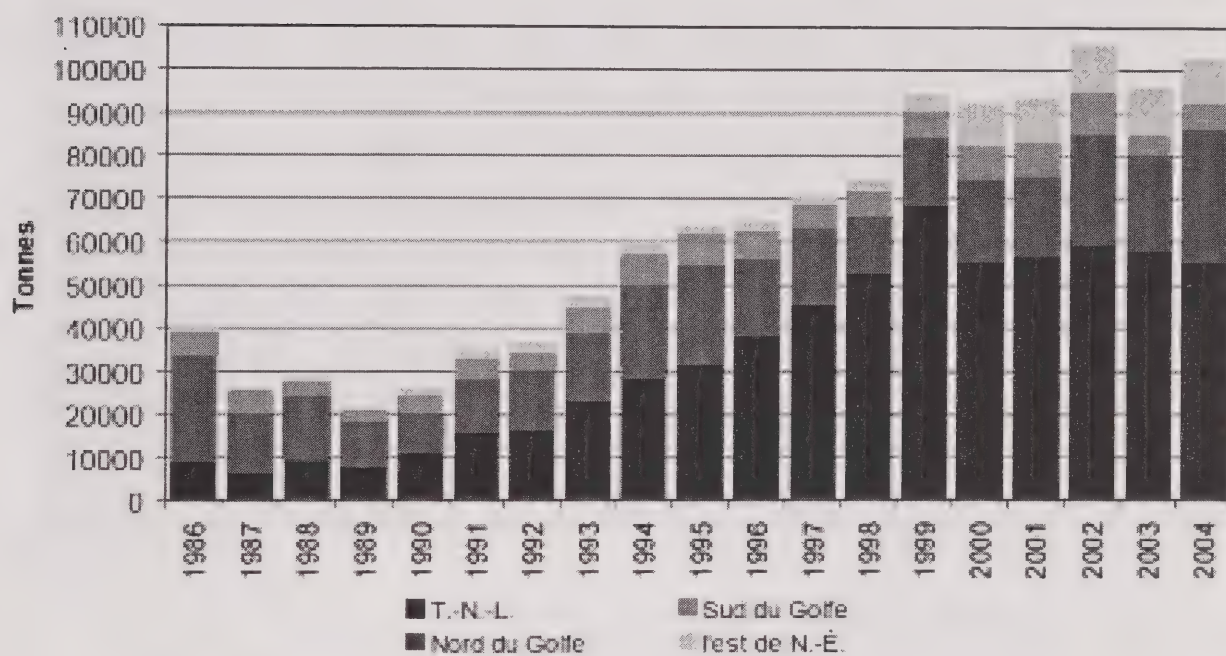
RECOMMANDATIONS

1. Le Comité recommande au Conseil du Trésor que le gouvernement du Canada verse au ministère des Pêches et des Océans (MPO) des fonds pour améliorer grandement la recherche scientifique sur le crabe des neiges.
2. Le Comité recommande que le ministre des Pêches et des Océans établisse un conseil scientifique du crabe des neiges à l'échelle de l'Atlantique en collaboration avec le Conseil pour la conservation des ressources halieutiques.
3. Le Comité recommande que le ministre des Pêches et des Océans introduise des modifications à la *Loi sur les pêches* pour prévoir des sanctions administratives qui permettraient de pénaliser les contrevenants.
4. Le Comité recommande que, sans plus attendre, le MPO collabore étroitement avec différentes flottilles de crabiers pour établir des mécanismes d'adaptation volontaires pour réduire leur capacité globale de pêche là où le besoin s'en fait sentir. À cet égard, il faudrait accorder la priorité immédiate à la région de Terre-Neuve-et-Labrador.
5. Le Comité recommande que le ministre des Pêches et des Océans annonce publiquement de quelle façon il entend respecter l'engagement pris d'empêcher l'utilisation d'accords de fiducie qui sapent l'esprit et la lettre des politiques du propriétaire-exploitant et de séparation des flottilles. Le ministre devrait aussi indiquer les propositions qu'il fera pour faciliter le transfert de permis vers une nouvelle génération de propriétaires de petits bateaux.
6. Le Comité recommande que le ministre des Pêches et des Océans s'assure que son ministère présente deux fois par an un rapport sur les mesures qui ont été adoptées, et qui sont en train d'être prises, pour mener à bien la phase II de la Révision de la politique sur les pêches de l'Atlantique.

ANNEXE 1 : STATISTIQUES SUR LA PÊCHE DU CRABE DES NEIGES

FIGURE 1

Débarquements de crabe des neiges de l'Atlantique
(par région, 1986-2004)

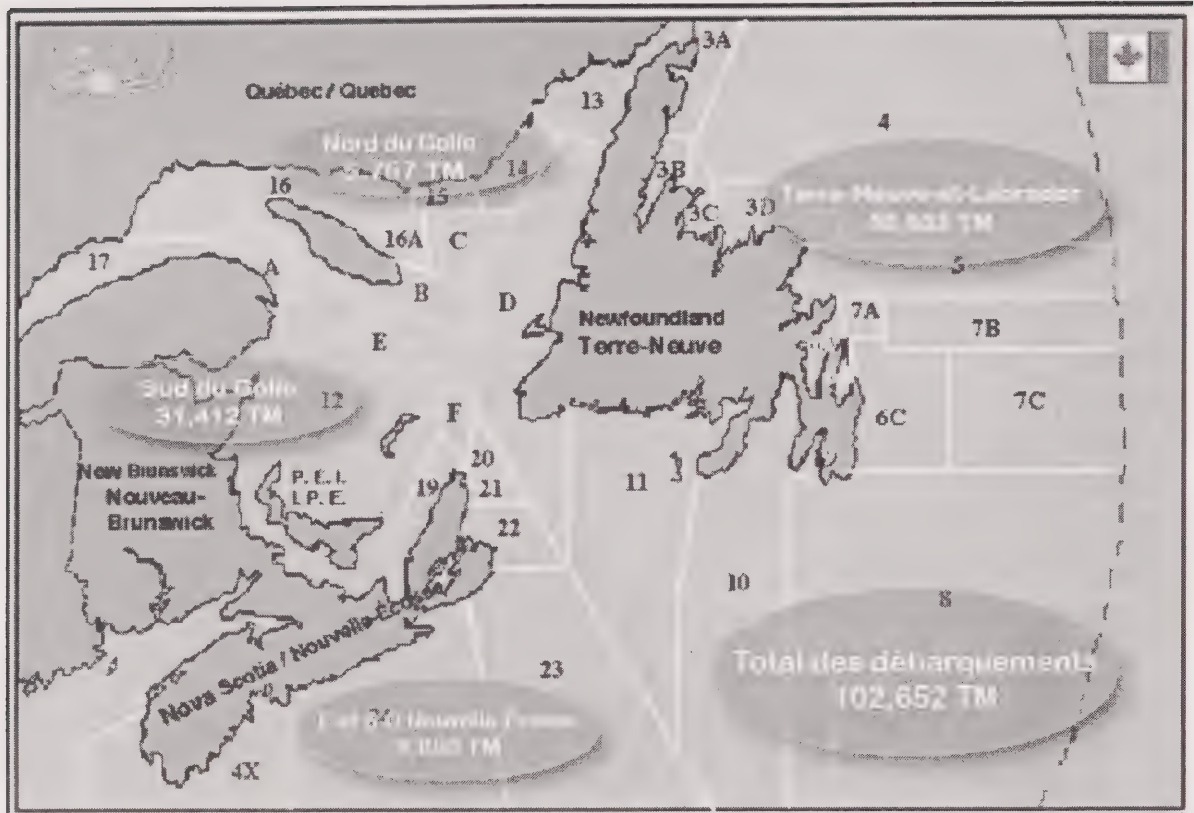


Nota : Les quatre régions sont : Terre-Neuve-et-Labrador, le Sud du Golfe, le Nord du Golfe et l'Est de la Nouvelle-Écosse.

Source : CCRH, *Un cadre pour la conservation stratégique du crabe des neiges de l'Atlantique*, 2005.

FIGURE 2

DÉBARQUEMENTS 2004



Nord du Golfe : Zones 12A, 12B, 12C, 13, 14, 15, 16, 17

Sud du Golfe : Zones 12, 12E, 12F, 19

Est et sud-ouest Nouvelle-Écosse : Zones 20, 21, 22, 23, 24

Terre-Neuve-et-Labrador : Zones 3A, 3B, 3C, 3D, 4, 5, 6A, 6B, 6C, 7A, 7B, 8, 9, 10, 11

Nota : En 2004, le nombre de permis (et casiers de crabe) par région se répartissait comme suit : 3 411 (755 900) à Terre-Neuve-et-Labrador; 619 (41 878) dans le Sud du Golfe; 223 (15 395) dans le Nord du Golfe; 231 (9 120) dans l'Est et le Sud-Ouest de la Nouvelle-Écosse.

Source : CCRH, *Un cadre pour la conservation stratégique du crabe des neiges de l'Atlantique*, 2005.

ANNEXE 2 : TÉMOINS

Le mardi 30 mai 2006

L'honorable Loyola Hearn, C.P., député, Ministre des Pêches et des Océans.

Pêches et Océans Canada :

Larry Murray, sous-ministre;

David Bevan, Sous-ministre adjoint, Gestion des pêches et de l'aquaculture.

Le jeudi 1 juin 2006

Conseil pour la conservation des ressources halieutiques :

Jean Guy d'Entremont, président.

Area 19 Snow Crab Fisherman's Association :

Brian Adams, président.

Association des crabiers de la Baie, Association des crabiers acadiens, Association des crabiers gaspésiens et Crabiers du nord-est :

Robert Haché, porte-parole.

Fish, Food and Allied Workers Union :

John Boland, représentant du personnel.

Le jeudi 4 juin 2006

Pêches et Océans Canada :

David Bevan, Sous-ministre adjoint, Gestion des pêches et de l'aquaculture.

Denis Rivard, directeur général délégué, sciences des écosystèmes.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada –
Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –
Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

WITNESSES

Thursday, June 1, 2006

Fisheries Resource Conservation Council:

Jean Guy d'Entremont, Chair.

Area 19 Snow Crab Fishermen's Association:

Brian Adams, President.

*Association des crabiers de la Baie; Association des crabiers acadiens;
Association des crabiers gaspésiens; and Crabiers du nord-est:*

Robert Haché, Spokesperson.

Fish, Food and Allied Workers Union:

John Boland, Staff Representative.

Tuesday, June 13, 2006

Fisheries and Oceans Canada:

David Bevan, Assistant Deputy Minister, Fisheries and
Aquaculture Management;

Denis Rivard, Associate Director General, Ecosystem Science.

TÉMOINS

Le jeudi 1^{er} juin 2006

Conseil pour la conservation des ressources halieutiques :

Jean Guy d'Entremont, président.

Area 19 Snow Crab Fishermen's Association :

Brian Adams, président.

*Association des crabiers de la Baie; Association des crabiers acadiens;
Association des crabiers gaspésiens; et Crabiers du nord-est :*

Robert Haché, porte-parole.

Fish, Food and Allied Workers Union :

John Boland, représentant du personnel.

Le mardi 13 juin 2006

Pêches et Océans Canada :

David Bevan, sous-ministre adjoint, Gestion des pêches et de
l'aquaculture;

Denis Rivard, directeur général délégué, Sciences des écosystèmes.



28
37

Document
ations



First Session
Thirty-ninth Parliament, 2006

Première session de la
trente-neuvième législature, 2006

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*



Fisheries and Oceans

Pêches et des océans

Chair:

The Honourable BILL ROMPKEY, P.C.

Président :

L'honorable BILL ROMPKEY, C.P.

Wednesday, October 3, 2006
Tuesday, October 17, 2006
Thursday, October 19, 2006
Thursday, October 26, 2006

Le mercredi 3 octobre 2006
Le mardi 17 octobre 2006
Le jeudi 19 octobre 2006
Le jeudi 26 octobre 2006

Issue No. 3

**Fifth, sixth, seventh
and eighth meetings on:**

Issues relating to the federal government's new
and evolving policy framework for managing
Canada's fisheries and oceans

Fascicule n° 3

**Cinquième, sixième, septième
et huitième réunions concernant :**

Les questions relatives au nouveau cadre stratégique en
évolution du gouvernement fédéral pour la gestion
des pêches et des océans du Canada

APPEARING:

The Honourable Loyola Hearn, P.C., M.P.,
Minister of Fisheries and Oceans

COMPARAÎT :

L'honorable Loyola Hearn, C.P., député,
ministre des Pêches et des Océans

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS :

(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
FISHERIES AND OCEANS

The Honourable Bill Rompkey, P.C., *Chair*

The Honourable Janis G. Johnson, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Adams	* Hays
Baker, P.C.	(or Fraser)
Campbell	Hubley
Cochrane	* LeBreton, P.C.
Comeau	(or Comeau)
Cowan	Meighen
Gill	Watt

*Ex officio members

(Quorum 4)

Changes in membership of the committee:

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Cochrane was added (*September 21, 2006*).

The name of the Honourable Senator Eyton substituted for that of the Honourable Senator Johnson (*September 29, 2006*).

The name of the Honourable Senator Johnson substituted for that of the Honourable Senator Eyton (*October 5, 2006*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
PÊCHES ET DES OCÉANS

Président : L'honorable Bill Rompkey, C.P.

Vice-présidente : L'honorable Janis G. Johnson

et

Les honorables sénateurs :

Adams	* Hays
Baker, C.P.	(ou Fraser)
Campbell	Hubley
Cochrane	* LeBreton, C.P.
Comeau	(ou Comeau)
Cowan	Meighen
Gill	Watt

*Membres d'office

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité :

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

Le nom de l'honorable sénateur Cochrane est ajouté (*le 21 septembre 2006*).

Le nom de l'honorable sénateur Eyton est substitué à celui de l'honorable sénateur Johnson (*le 29 septembre 2006*).

Le nom de l'honorable sénateur Johnson est substitué à celui de l'honorable sénateur Eyton (*le 5 octobre 2006*).

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, October 3, 2006

(7)

[English]

The Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans met this day, at 7:05 p.m., in room 2, Victoria Building, the Chair, the Honourable Bill Rompkey, P.C., presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Adams, Campbell, Cochrane, Comeau, Cowan, Gill, Hubley, and Rompkey, P.C.(8).

In attendance: Claude Emery, Analyst, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Tuesday, May 16, 2006, the committee continued its examination of issues relating to the federal government's new and evolving policy framework for managing Canada's fisheries and oceans. (*For complete text of Order of Reference, see proceedings of the committee, Issue No. 1, dated April 27, 2006.*)

APPEARING:

The Honourable Loyola Hearn, P.C., M.P., Minister of Fisheries and Oceans.

WITNESSES:

Fisheries and Oceans Canada:

Larry Murray, Deputy Minister;

Michaela Huard, Assistant Deputy Minister, Policy Sector;

Wayne Follett, Regional Director General, Newfoundland and Labrador Region;

Paul Steele, Director General, Conservation and Protection Directorate;

Jeff MacDonald, Director, Atlantic Fisheries and International Governance, International Affairs Directorate.

Mr. Hearn made a statement and, with Messrs. Murray, MacDonald, Steele and Ms. Huard, answered questions.

At 9:07 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mercredi 3 octobre 2006

(7)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans se réunit aujourd'hui, à 19 h 5, dans la pièce 2 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Bill Rompkey, C.P. (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Adams, Campbell, Cochrane, Comeau, Cowan, Gill, Hubley et Rompkey, C.P. (8).

Également présent : Claude Emery, analyste, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 16 mai 2006, le comité poursuit son examen des questions relatives au nouveau cadre stratégique en évolution du gouvernement fédéral pour la gestion des pêches et des océans du Canada. (*L'ordre de renvoi figure dans le fascicule n° 1 du 27 avril 2006.*)

COMPARAÎT :

L'honorable Loyola Hearn, C.P., député, ministre des Pêches et des Océans.

TÉMOINS :

Pêches et Océans Canada :

Larry Murray, sous-ministre;

Michaela Huard, sous-ministre adjoint, Secteur des politiques;

Wayne Follett, directeur général régional, Région de Terre-Neuve-et-Labrador,

Paul Steele, directeur général, Direction générale de la conservation et de la protection;

Jeff MacDonald, directeur, Pêches de l'Atlantique et gouvernance internationale, Division des affaires de l'Atlantique.

M. Hearn fait une déclaration et, de concert avec MM. Murray, MacDonald et Steele et Mme Huard, répond aux questions.

À 21 h 7, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, Tuesday, October 17, 2006

(8)

[English]

The Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans met this day, at 7:07 p.m., in room 2, Victoria Building, the Chair, the Honourable Bill Rompkey, P.C., presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Comeau, Gill, Hubley, Johnson, Rompkey, P.C., and Watt (6).

Other senators present: The Honourable Senator Hervieux-Payette, P.C. (1).

In attendance: Claude Emery, Analyst, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Tuesday, May 16, 2006, the committee continued its examination of issues relating to the federal government's new and evolving policy framework for managing Canada's fisheries and oceans. (*For complete text of Order of Reference, see proceedings of the committee, Issue No. 1, dated April 27, 2006.*)

WITNESSES:

Living Oceans Society:

Jennifer Lash, Executive Director;

Kate Willis, Marine Planning Specialist.

T. Buck Suzuki Environmental Foundation:

James McIsaac, Clean Water Director.

Ms. Lash and Mr. McIsaac made statements and, with Ms. Willis, answered questions.

At 8:47 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

OTTAWA, Thursday, October 19, 2006

(9)

[English]

The Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans met this day, at 10:55 a.m., in room 2, Victoria Building, the Chair, the Honourable Bill Rompkey, P.C., presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Gill, Hubley, Johnson, Rompkey, P.C., and Watt (5).

In attendance: Claude Emery, Analyst, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

OTTAWA, le mardi 17 octobre 2006

(8)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans se réunit aujourd'hui, à 19 h 7, dans la pièce 2 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Bill Rompkey, C.P. (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Comeau, Gill, Hubley, Johnson, Rompkey, C.P., et Watt (6).

Autre sénateur présent : L'honorable sénateur Hervieux-Payette, C.P. (1).

Également présent : Claude Emery, analyste, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 16 mai 2006, le comité poursuit son examen des questions relatives au nouveau cadre stratégique en évolution du gouvernement fédéral pour la gestion des pêches et des océans du Canada. (*L'ordre de renvoi figure dans le fascicule n° 1 du comité, daté du 27 avril 2006.*)

TÉMOINS :

Living Oceans Society :

Jennifer Lash, directrice exécutive;

Kate Willis, spécialiste de la planification maritime.

T. Buch Suzuki Environmental Foundation :

James McIsaac, directeur, Assainissement de l'eau.

Mme Lash et M. McIsaac font une déclaration et, de concert avec Mme Willis, répondent aux questions.

À 20 h 47, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le jeudi 19 octobre 2006

(9)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans se réunit aujourd'hui, à 10 h 55, dans la pièce 2 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Bill Rompkey, C.P. (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Gill, Hubley, Johnson, Rompkey, C.P., et Watt (5).

Également présent : Claude Emery, analyste, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Tuesday, May 16, 2006, the committee continued its examination of issues relating to the federal government's new and evolving policy framework for managing Canada's fisheries and oceans. (*For complete text of Order of Reference, see proceedings of the committee, Issue No. 1, dated April 27, 2006.*)

WITNESSES:

As individuals:

Earl Wiseman;
Bob Applebaum;
Bill Rowat.

Messrs. Applebaum, Wiseman, and Rowat made statements and answered questions.

At 12:41 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

Le greffier du comité,

Till Heyde

Clerk of the Committee

OTTAWA, Thursday, October 26, 2006
(10)

[English]

The Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans met this day, at 10:50 a.m., in room 2, Victoria Building, the Chair, the Honourable Bill Rompkey, P.C., presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Adams, Campbell, Cowan, Hubley, Johnson, Meighen, and Rompkey, P.C. (7).

In attendance: Claude Emery, Analyst, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Tuesday, May 16, 2006, the committee continued its examination of issues relating to the federal government's new and evolving policy framework for managing Canada's fisheries and oceans. (*For complete text of Order of Reference, see proceedings of the committee, Issue No. 1, dated April 27, 2006.*)

WITNESSES:

Foreign Affairs and International Trade Canada:

Richard Ballhorn, Director General and Deputy Legal Advisor, Legal Affairs Bureau;
Keith Lewis, Legal Officer, Oceans Law Section;
Michael Shewchuk, Legal Officer, Oceans Law Section.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 16 mai 2006, le comité poursuit son examen des questions relatives au nouveau cadre stratégique en évolution du gouvernement fédéral pour la gestion des pêches et des océans du Canada. (*L'ordre de renvoi figure dans le fascicule n° 1 du comité, daté du 27 avril 2006.*)

TÉMOINS :

À titre personnel :

Earl Wiseman;
Bob Applebaum;
Bill Rowat.

MM. Applebaum, Wiseman et Rowat font une déclaration et répondent aux questions.

À 12 h 41, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le jeudi 26 octobre 2006
(10)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans se réunit aujourd'hui, à 10 h 50, dans la pièce 2 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Bill Rompkey, C.P. (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Adams, Campbell, Cowan, Hubley, Johnson, Meighen et Rompkey, C.P. (7).

Également présent : Claude Emery, analyste, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 16 mai 2006, le comité poursuit son examen des questions relatives au nouveau cadre stratégique en évolution du gouvernement fédéral pour la gestion des pêches et des océans du Canada. (*L'ordre de renvoi figure dans le fascicule n° 1 du comité, daté du 27 avril 2006.*)

TÉMOINS :

Affaires étrangères et Commerce international Canada :

Richard Ballhorn, directeur général et juriconsulte adjoint, Direction générale des affaires juridiques;
Keith Lewis, conseiller juridique, Section du droit des océans;
Michael Shewchuk, agent juridique, Section du droit des océans.

Mr. Ballhorn made a statement and, together with Mr. Lewis and Mr. Shewchuk, answered questions

At 12:26 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

M. Ballhorn fait une déclaration et, de concert avec MM. Lewis et Shewchuk, répond aux questions.

À 12 h 26, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

La greffière suppléante du comité,

Vanessa Moss-Norbury

Acting Clerk of the Committee

EVIDENCE

OTTAWA, Tuesday, October 3, 2006

The Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans met this day at 7:05 p.m. to examine and report on issues relating to the federal government's new and evolving policy framework for managing Canada's fisheries and oceans.

Senator Bill Rompkey (*Chairman*) in the chair.

[*English*]

The Chairman: I call the meeting to order. Welcome, honourable senators. Before we begin I would, on your behalf, welcome some students from the University of Ottawa, who are with us from the seminar on the Law of the Sea. I gather they have been with us before and we welcome them here again. I would also particularly extend our welcome to the minister once again.

Sir, you were with us when we dealt with the crab fishery, and tonight we will be talking about everything else.

We will hear the minister's opening statement and then we will take questions. Our topic is fisheries management outside the 200-mile limit. That is a good description of the issue that we want to get at tonight.

Minister, over to you.

Hon. Loyola Hearn, P.C., M.P., Minister of Fisheries and Oceans, Fisheries and Oceans Canada: Thank you, Mr. Chairman and senators. Let me also recognize the students. It is great to see young people show an interest in what we do. We often think few are interested, but when we see young people express an interest, it gladdens us because it is very important. One of these days we will be looking to them to fill our shoes. I am not sure if seeing us in action will encourage that or not; hopefully, it will.

I am pleased to join you again. With me this evening are my Deputy Minister, Mr. Larry Murray, Ms. Michaela Huard, the Assistant Deputy Minister for policy, and Mr. Paul Steele, the Director General of conservation and protection. Mr. Steele was present at the NAFO meetings. If we get into in-house technicalities as we go through the evening, he can certainly give us some first-hand observations.

Tonight's meeting and the current focus of the committee are timely. As you know, the Northwest Atlantic Fisheries Organization, or NAFO, recently held its first annual general meeting since I became minister. I am happy to report that Canada made real and unprecedented progress at that historic meeting.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mardi 3 octobre 2006

Le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans se réunit ce jour à 19 h 5 afin d'examiner, pour en faire rapport, les questions relatives au nouveau cadre stratégique en évolution du gouvernement fédéral pour la gestion des pêches et des océans du Canada.

Le sénateur Bill Rompkey (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : La séance est ouverte. Soyez les bienvenus, honorables sénateurs. Avant de commencer, j'aimerais, en votre nom, souhaiter la bienvenue à des étudiants de l'Université d'Ottawa qui sont ici et qui ont participé à un séminaire sur le droit de la mer. Je crois savoir qu'ils sont déjà venus nous voir et nous leur souhaitons la bienvenue une nouvelle fois. Je tiens particulièrement à souhaiter la bienvenue au ministre encore une fois.

Monsieur, vous étiez ici lorsque nous avons traité de la pêche au crabe et ce soir, nous allons parler de tout le reste.

Nous allons entendre la déclaration d'ouverture du ministre et ensuite, nous allons poser des questions. Notre sujet porte sur la gestion des pêches au-delà de la limite de 200 milles. Il s'agit là d'une bonne description de la question dont nous voulons traiter ce soir.

Monsieur le ministre, vous avez la parole.

L'honorable Loyola Hearn, C.P., député, ministre des Pêches et des Océans, Pêches et Océans Canada : Merci beaucoup, monsieur le président et mesdames et messieurs les sénateurs. J'aimerais également souligner la présence des étudiants. Il est merveilleux de voir des jeunes gens montrer de l'intérêt pour ce que nous faisons. On pense souvent que très peu de gens sont intéressés, mais lorsque nous voyons de jeunes gens manifester un intérêt, cela nous réjouit parce que c'est très important. Un jour, nous allons compter sur eux pour prendre la relève. Je ne suis pas certain si le fait de nous voir à l'oeuvre les encouragera ou non, mais espérons que oui.

Je suis heureux de vous retrouver. Je suis accompagné ce soir de mon sous-ministre, M. Larry Murray, de Mme Michaela Huard, sous-ministre adjoint, Secteur des politiques, et de M. Paul Steele, directeur général, Direction générale de la conservation et de la protection. M. Steele a participé à la réunion de l'OPANO. Si au cours de la soirée nous abordons des détails techniques internes, il pourra certainement nous donner des observations de première main.

La rencontre de ce soir et les questions qu'étudie le comité tombent à point. Comme vous le savez, l'Organisation des pêches de l'Atlantique Nord-Ouest, ou OPANO, a tenu récemment sa première assemblée annuelle depuis ma nomination comme ministre. Je suis heureux de vous annoncer que le Canada a accompli des progrès réels et importants au cours de cette réunion historique.

We went to the NAFO meeting focussed on a number of important goals. We set the bar high going in and we went to work with the other NAFO parties on real reform. We were not prepared to accept anything less, and I am pleased to tell you that the other parties did not let us down.

Our immediate and overarching objective was, and is, to ensure that the conservation, management and enforcement measures outside Canada's 200-mile exclusive economic zone, or EEZ, are just as effective as those inside. We need to catch offenders and see that they are deterred from repeat offences. Canada sees this as critical in order to curb overfishing and to support the rebuilding of stocks under moratoria. We are finally leading the international community toward a consistent, high-seas fisheries regime.

Since I came to Ottawa six years ago, overfishing, as many of you know — and certainly the people here who were on the other side of the table for most of our meetings are well aware of this — overfishing on the Nose, Tail and Flemish Cap, or what we call the continental shelf outside the 200-mile limit, was an issue that we pressed for all the time we were here. The standing committee, of which I was a member then, did a couple of major reports on that issue. Here, around the table, you have also been very supportive and involved in that issue. I have spent a lot of time talking with many of you individually about that issue.

We had always said that things could be done, and other countries felt the same as we did, but someone had to try to focus attention on bringing them together. We have been doing that this past six months, spending a lot of time dealing with our international partners, basically laying out what we call the common-sense approach.

The world is changing. No longer will countries accept the blatant abuse of a resource or the destruction of habitat. Pressures are coming from all sides, right around the world. We had the choice, as NAFO partners, either to clean up our own act or to have someone force us to do so. It is a lot better when you take the lead and do it yourself.

That was the message we carried to the partners, particularly to the EU, on a couple of occasions where we had direct meetings with the commissioner. In last week's meetings at NAFO, our partners, and in particular the EU, did not let us down at all but came strongly onside in supporting us in what we wanted to do.

Nous nous sommes rendus à la réunion de l'OPANO, prêts à aborder un certain nombre d'objectifs importants. Nous avons placé la barre très haut, et nous voulions collaborer à une véritable transformation de l'OPANO avec ses autres membres. Mais nous étions prêts à plier bagage si nous ne pouvions compter sur une collaboration sincère. Je suis heureux de dire que nous n'avons pas été déçus.

Notre but premier immédiat était et demeure de nous assurer que les mesures de conservation, de gestion et d'application de la loi à l'extérieur de notre zone économique exclusive, ou ZEE, sont aussi efficaces que celles que nous utilisons à l'intérieur de notre zone. Nous devons arrêter les personnes qui enfreignent le règlement et prendre des mesures pour les empêcher de récidiver. Le Canada sait qu'il est essentiel de le faire pour mettre un terme à la surpêche et soutenir la reconstitution des stocks visés par des moratoires. Et nous menons enfin la communauté internationale vers un régime de gestion des pêches en haute mer efficace.

Depuis mon arrivée à Ottawa il y a six ans, la surpêche, comme bon nombre d'entre vous le savent — et certainement les gens présents ici qui étaient assis de l'autre côté de la table durant la plupart de nos réunions le savent très bien — la surpêche dans le Nez et la Queue des Grands Bancs ainsi que dans le Bonnet Flamand, a toujours été une question que nous avons mise de l'avant tout le temps que nous avons été ici. Le comité permanent, dont j'étais membre, a rédigé quelques rapports importants sur cette question. Ici, autour de la table, vous avez également donné votre appui et participé à l'étude cette question. J'ai passé beaucoup de temps à discuter de cette question individuellement avec un grand nombre d'entre vous.

Nous avons toujours dit que nous pouvions faire des choses et que d'autres pays pensaient comme nous, mais quelqu'un devait s'efforcer de réunir tous ces pays ensemble. C'est ce que nous avons fait au cours des six derniers mois, nous avons passé beaucoup de temps à traiter avec nos partenaires internationaux, exposant essentiellement ce que nous appelons notre approche du gros bon sens.

Le monde est en train de changer. Les pays n'accepteront plus un abus flagrant des ressources ou la destruction des habitats. Les pressions viennent de toutes parts, de partout dans le monde. Comme les partenaires de l'OPANO, nous avons le choix soit de faire le ménage nous-mêmes soit d'attendre que quelqu'un nous oblige à le faire. Il est de loin préférable de prendre l'initiative et de le faire soi-même.

C'est le message que nous avons communiqué à nos partenaires, particulièrement de l'Union européenne, à quelques occasions au cours desquelles nous avons eu des réunions directement avec le commissaire. À la réunion de l'OPANO de la semaine dernière, non seulement nos partenaires, et en particulier l'UE, ne nous ont pas laissé tomber, mais ils nous ont donné un appui très ferme.

I can say with confidence that we have made progress. At the NAFO meeting, we succeeded in placing elements of the UN Fish Stocks Agreement, or UNFA, into both a new NAFO convention and the strengthened monitoring control and surveillance measures.

This, perhaps, is what has been lost in the media reports coming out of the NAFO meeting. Most reports concentrated on the two hot topics: The objection procedure and dealing with the foreign countries in relation to punishing the offenders.

What has been overlooked, but will come out, is the fact that NAFO has incorporated a tremendous number of the UNFA principles in terms of science in setting quotas, the ecosystem approach and precautionary measures in relation to fishing, et cetera. That, in the long term, will set us apart from a lot of other regional organizations around the world.

Decision making has been modernized. For example, if a member country now objects to the way NAFO has allocated the catch quota, they can no longer just ignore it, which they used to do before. Instead, they will have to prove their grievance to an independent panel. Without a legitimate grievance concerning their quota, it will remain the same.

Also, boat captains who misreport their catch will be ordered back to port for a full inspection immediately. That is a substantial disincentive to unscrupulous boat owners, because it hits them where it hurts — right in the pocket book. It is estimated that spending several days heading into port for inspection could cost anywhere between \$60,000 and \$210,000. Boat owners should think twice now before cooking their books.

NAFO members also agreed to guidelines for tougher sanctions against rule breakers, requiring flag states — including individual members of the EU — to fine or suspend the licenses of violators, or even to seize the illegal catch or equipment. No longer will there be a “total ignorance” of any offences. No more will there be a slap on the wrist. Once we put the legislative framework around the agreements there will be teeth in the sanctions and the sanctions will be commensurate with the crimes. That, for all of us, is extremely important.

Members also agreed to stricter bycatch rules and decision making based on science, ecosystem and precautionary considerations, as I mentioned. Fishing activity will be curtailed in four seamount areas in the NAFO regulatory area.

We are getting tremendous pressure from all around the world on such techniques as bottom trawling and the destruction of habitat by using different types of gear. We must be cognizant of that and we must start taking some

Je suis convaincu que nous avons fait des progrès. À la réunion de l'OPANO, nous avons réussi à intégrer certains éléments de l'Accord des Nations Unies sur les stocks de poissons, ou ANUSP, à la nouvelle convention de l'OPANO ainsi qu'aux mesures de surveillance et de contrôles renforcées.

C'est peut-être l'élément qui est passé sous silence dans les rapports des médias sur la réunion de l'OPANO. La plupart des articles ont porté sur les deux sujets chauds : la procédure d'objection et la façon de traiter avec les pays étrangers pour que les contrevenants soient sanctionnés.

Ce qui est passé inaperçu, mais qui deviendra apparent plus tard, c'est le fait que l'OPANO a intégré un très grand nombre de principes de l'ANUSP, concernant les données scientifiques pour l'établissement des quotas, l'écosystème et le principe de la prudence en lien avec la pêche, et cetera. C'est ce qui, à long terme, nous distinguera de beaucoup d'autres organismes régionaux dans le monde.

Le processus décisionnel a été modernisé. Par exemple, si un pays membre s'oppose au quota que l'OPANO lui a alloué, il ne peut pas simplement l'ignorer, comme il le faisait dans le passé. Il devra plutôt porter sa cause devant une commission indépendante et si sa plainte n'est pas justifiée, son quota demeurera inchangé.

De plus, les capitaines des bateaux qui présentent des rapports erronés sur leurs prises recevront l'ordre de retourner au port pour inspection immédiate. Voilà qui devrait largement décourager les gens sans scrupules. En effet, cette mesure leur porterait un coup dur, parce que ses conséquences sont monétaires. On estime qu'il en coûterait entre 60 000 \$ et 210 000 \$ pour se rendre à quai pour des inspections. Les propriétaires de bateaux y penseront sûrement à deux fois avant de trafiquer leurs livres.

Les membres de l'OPANO ont convenu d'élaborer des lignes directrices punissant plus sévèrement ceux qui enfreignent les règles et exigeant des États du pavillon, y compris les divers membres de l'UE, qu'ils imposent des amendes aux contrevenants, qu'ils suspendent leur permis, voire même qu'ils saisissent leurs prises illégales ou leur équipement. Il n'y aura plus « d'ignorance totale » des infractions. Finies les simples réprimandes. Une fois que nous aurons établi le cadre législatif de l'entente, les sanctions feront mal et seront proportionnelles à l'infraction. Pour nous, c'est là quelque chose d'extrêmement important.

Les membres se sont également mis d'accord pour régir davantage les prises accessoires et prendre des décisions axées sur la science, les écosystèmes et le principe de la prudence, comme je l'ai dit. L'activité de pêche sera restreinte à proximité des quatre monts sous-marins dans la zone réglementée par l'OPANO.

Des pressions énormes se font sentir partout dans le monde concernant des techniques de pêche comme le chalutage de fond et la destruction de l'habitat par l'utilisation de différents engins de pêche. Nous devons en être conscients et nous devons commencer

leadership in dealing with it. Certainly the preservation of seamounts is a start, but we must improve on that.

Last, but not least, the new convention includes a review clause so we will not have to wait 30 years again to bring up the issues, if the need arises.

I think our progress was remarkable and the way forward looks much brighter than it did in the past. Canada is prepared to continue its work with the international community in improving NAFO. The majority of Canadians prefer to work in cooperation with the international community to stop overfishing, but only if they see it producing results.

Some of the "teeth" that were previously missing from NAFO appear to be growing in. The next step is to see how well they bite. These new measures mean nothing if nations are not willing to hold their fleets accountable for infractions. Time is very much of the essence, as far as Canada is concerned, and we will maintain our vigilance and Canadian presence on the water and at the table. We said we would do it. We did it; and we will follow it through.

We have already begun some work in holding high seas fleets accountable. Earlier this year, Canada and the EU began joint patrols of the NAFO regulatory area. That resulted in adding five new names to our list of vessels caught performing illegal, unregulated or unreported fishing activity. Being on this list means that NAFO members will refuse port access, refuelling and supplies to these ships, effectively slamming the door to them, except during emergencies.

Recently, there was a story in the press about a certain Portuguese pirate who bragged about being able to catch whatever he wanted whenever he wanted. Once he hits the black list he might be able to catch what he wants, but he will not be able to land it anywhere. This will put him, and people like him, in his place.

We are also pursuing deeper bilateral cooperation with EU members such as Spain and Portugal to make sure we have systematic follow-up on infractions that our patrols discover. If a renewed NAFO can keep moving ahead quickly on sustainable management of high seas fisheries and curbing overfishing, then we would be very pleased to continue working with it. We pledge to lead the charge for change.

As the minister responsible for all of Canada's fisheries and oceans, my responsibility extends not only to the Northwest Atlantic. My department has a responsibility to protect fish stocks on the North Pacific high seas too. In fact, a recent covert operation in the North Pacific, named Operation Driftnet, spotted 27 vessels rigged with illegal driftnets, 12 of which were actively fishing using this outlawed

à jouer un certain rôle de leader pour faire face à cette question. Il est certain que la conservation des monts sous-marins est un début, mais nous devons faire davantage.

Le dernier élément, mais non le moindre, de la nouvelle convention comporte une clause d'examen. Avec un peu de chance, nous n'aurons donc pas à attendre 30 ans pour la mettre à jour, si besoin il y a.

Je crois que nos progrès sont remarquables, et notre avenir semble beaucoup plus prometteur qu'avant. Le Canada est prêt à poursuivre le travail entrepris avec la communauté internationale en vue d'améliorer l'OPANO. La majorité de la population canadienne préfère collaborer avec la communauté internationale pour lutter contre la surpêche, à la condition qu'il y ait des résultats.

L'absence de mordant de l'OPANO semble diminuer, mais il reste à savoir dans quelle mesure. En effet, les nouvelles dispositions n'auront aucune incidence si les pays ne sont pas disposés à tenir leurs flottilles responsables en cas d'infraction. Mais le temps presse pour le Canada. Nous ne relâcherons pas notre vigilance et nous continuerons d'assurer une présence canadienne en mer et de participer aux délibérations. Nous avons dit que le ferions. Nous l'avons fait. Et nous mènerons ce dossier à bien.

Nous avons déjà commencé à tenir les flottilles hauturières responsables de leurs gestes. Plus tôt cette année, le Canada et l'UE ont entrepris des patrouilles conjointes dans la zone réglementée par l'OPANO, et cinq nouveaux noms se sont ajoutés à la liste des bateaux pratiquant la pêche illégale, non déclarée et non réglementée. Or, les pays membres de l'OPANO refusent l'accès à leurs ports et le ravitaillement à tout navire figurant sur cette liste. Ils leur ferment effectivement la porte au nez, sauf en cas d'urgence.

Récemment, les médias rapportaient l'histoire d'un certain pirate portugais qui se vantait de pouvoir pêcher ce qu'il voulait quand il le voulait. Une fois que son nom figurera sur la liste noire, il se peut bien qu'il soit capable de pêcher ce qu'il veut, mais il n'aura nulle part où débarquer ses prises. Cela le remettra à sa place, lui et ses semblables.

De même, nous tentons de collaborer plus étroitement avec certains membres de l'UE comme l'Espagne et le Portugal pour nous assurer d'un suivi systématique en cas d'infraction constatée pendant nos patrouilles. Nous continuerons à oeuvrer avec plaisir sous l'égide de l'OPANO si sa version renouvelée nous permet d'aller de l'avant rapidement pour assurer la gestion durable des pêches en haute mer et freiner la surpêche. Nous nous engageons à faire notre part pour favoriser le changement.

Comme ministre responsable des pêches et des océans au Canada, mes obligations ne se limitent pas à l'Atlantique Nord-Ouest, imaginez-vous, mais s'étendent également à la protection des stocks hauturiers du Pacifique Nord. En fait, lors d'une récente opération secrète, baptisée opération « filet dérivant », ou Driftnet, dans le Pacifique Nord, on a vu 27 bateaux munis de filets dérivants dont 12 en train de pêcher à l'aide de cet engin

equipment. This was a joint effort by DFO, National Defence and the U.S. National Marine Fisheries Service.

Our recent success with NAFO and with the Operation Driftnet coalition are but two examples of the progress we are making to combat overfishing on the high seas and to better manage our fisheries and oceans. I am very much looking forward to building on those.

Thank you very much. We have already tabled a copy of the report so it will be available to you. We would be pleased to take your questions.

The Chairman: First, I should introduce the senators who are here: Senator Cowan from Nova Scotia; Senator Comeau, Deputy Leader of the Government in the Senate, also from Nova Scotia; Senator Adams from Nunavut, my northern neighbour; Senator Cochrane from Newfoundland, my southern neighbour; Senator Campbell from the West Coast of Canada, my extreme western neighbour; and Senator Hubley from Prince Edward Island. There are a lot of people from islands here tonight and a lot of people with knowledge of the sea.

Senator Comeau: In 2003, our committee recommended, at one point, that Canada should place a high priority on the study of oceanic ecosystems. You mentioned that as well during your presentation in reference to both Canada and the EU.

The EU recently, I have heard, has brought up the question of possibly causing problems for us in the sealing industry. One would think if the EU is looking at ecosystems, it would naturally want to look at the impact of seals on the environment as part of the ecosystem; if you have too many seals, and obviously we do not need to expand on that, it is a problem.

Are you aware that the EU is possibly voting to ask Canada not to control the seal population but to stop the harvest? It would impact very negatively on our fish stocks if they were to use that approach or if they tried to cause problems for the export of our sea products.

Mr. Hearn: Yes, I am very much aware of that. In fact, about a month ago I visited Brussels to meet with Commissioner Borg in preparation for the NAFO meetings. When I was there, I was asked by three different groups, or individuals of groups, to meet with them about the fishery in general, but mainly about the seal hunt. The first person I met in Belgium was a member of the Belgian Parliament. He was planning to introduce a resolution based on the banning of seal products into Europe from Canada and asked for the meeting because he felt a bit guilty about it. He had inherited the bill from another minister and was introducing it because he was expected to do so; but wanted to know more about the seal hunt. I asked him where he had received the information

illégal. Il s'agissait d'un effort conjoint du MPO, du ministère de la Défense nationale et du National Marine Fisheries Service des États-Unis.

Nos récents succès concernant l'OPANO et l'opération « filet dérivant » ne sont que deux exemples des progrès que nous avons accomplis en vue de combattre la surpêche en haute mer et de mieux gérer nos pêches et nos océans. Et j'ai bien hâte d'ajouter à ces réussites.

Merci beaucoup. Nous avons déjà déposé une copie du rapport pour que vous y ayez accès. Si vous avez des questions, mes fonctionnaires et moi serons très heureux d'y répondre maintenant.

Le président : Je devrais d'abord présenter les sénateurs qui sont présents : le sénateur Cowan de Nouvelle-Écosse; le sénateur Comeau, leader adjoint du gouvernement au Sénat, également de la Nouvelle-Écosse; le sénateur Adams du Nunavut, mon voisin du nord; le sénateur Cochrane de Terre-Neuve, mon voisin du sud; le sénateur Campbell, de la côte Ouest du Canada, mon voisin d'extrême ouest; et le sénateur Hubley de l'Île-du-Prince-Édouard. Il y a beaucoup de gens provenant des îles ici ce soir et beaucoup de gens qui connaissent la mer.

Le sénateur Comeau : En 2003, notre comité a recommandé que le Canada accorde une priorité élevée à l'étude des écosystèmes océaniques. Vous avez également parlé de cette question dans votre exposé en faisant allusion à la fois au Canada et à l'UE.

J'ai entendu dire récemment que l'UE avait soulevé la possibilité de nous causer des embêtements dans le domaine de l'industrie du phoque. On croirait que si l'UE examine les écosystèmes, elle voudrait naturellement regarder les conséquences des phoques sur l'environnement dans le cadre de l'écosystème; si vous avez trop de phoques, et de toute évidence, il n'est pas nécessaire d'en dire davantage sur cette question, c'est un problème.

Savez-vous si l'UE pourrait tenir un vote pour demander au Canada non pas de ne pas réglementer la population de phoques, mais de cesser la récolte? Si l'UE utilisait cette approche et tentait de poser des obstacles à l'exportation de nos produits de la mer, cela aurait des répercussions très négatives sur nos stocks de poissons.

M. Hearn : Oui, je suis très au courant de cela. En fait, il y a environ un mois, je me suis rendu à Bruxelles rencontrer le commissaire Borg pour préparer la réunion de l'OPANO. Pendant mon séjour là-bas, trois groupes différents, ou des personnes faisant partie de trois groupes, m'ont demandé de les rencontrer pour discuter de la pêche en général, mais surtout de la chasse au phoque. La première personne que j'ai rencontrée en Belgique était un membre du Parlement belge. Il prévoyait présenter une résolution demandant l'interdiction de la vente en Europe des produits du phoque en provenance du Canada et a demandé d'avoir cette rencontre parce qu'il se sentait un peu mal à l'aise face à cette résolution. Il avait hérité du projet de loi d'un autre ministre et le présentait parce qu'on s'attendait de lui qu'il le

that he used in the bill. In reply he said that the only information they had was what they had obtained from the protest groups.

It was an interesting conversation, at the end of which he indicated that he would not be in any rush to push the bill through and suggested that we should have a greater discussion at the political level. Obviously it is good for us to have our bureaucrats around the world talking to European or American bureaucrats, but the people who vote on these things are the people you need to reach so that they understand why they are voting.

I know that some senators present today have been involved in this, in particular Senator Hubley. We have talked about it and she has taken it up on the international stage. At that conference in Belgium we told them that we would be willing to encourage our standing committees to go there. As well, we invited any politicians from other countries not only to come to Canada but also to come right to where the hunt is taking place. I am not necessarily talking about the Gulf, where the protesters take pictures of the bit of clubbing that is left in the seal hunt, but rather about coming out to the front and visiting the families who depend on the hunt for their livelihood.

Some people say that fishermen make only 5 per cent from the hunt and perhaps they should not bother. However, if you take a look at the figures for this year, and for many other years, you will see that it is much more than 5 per cent. The income from sealing allows a number of families to remain in their communities.

This year, the price of pelts was quite good because the market was excellent. The income to Newfoundland alone was over \$13 million, which is a lot of money. In the future, it will mean a lot more for areas in the North, such as Senator Adams' region, given what has been happening there.

I met with two other groups, one of which was supportive of our work. A number of politicians in the last group, Scotland, Ireland and Spain, voiced their support. The representative from Spain said that the veterinarian society and others who have been involved independently are saying that this is a sustainable hunt.

Senator Comeau: It is an ecosystem issue. If we do not have the hunt, the seals continue to be a part of the overall problem.

Mr. Hearn: Yes.

Senator Comeau: Even EU Commissioner Borg should be interested in this as well, because it is not only for the economic benefit of Canada but is also for the benefit of the ecosystem.

fasse; mais il voulait en savoir davantage sur la chasse au phoque. Je lui ai demandé où il avait obtenu l'information qu'il a utilisée pour rédiger le projet de loi et il a répondu que la seule information dont il disposait était celle qui provenait des groupes qui contestent cette activité.

Ce fut une conversation intéressante, à la suite de laquelle il m'a indiqué qu'il ne s'empresserait pas de faire adopter le projet de loi et il m'a suggéré que nous devrions avoir une discussion plus approfondie au niveau politique. De toute évidence, il est bien que nous ayons des fonctionnaires en Europe pour parler aux fonctionnaires européens ou américains, mais les gens qui votent sur ces questions sont les gens que nous devons rejoindre, de manière qu'ils sachent pourquoi ils votent.

Je sais que certains sénateurs présents ici aujourd'hui ont été mêlés à cette question, en particulier le sénateur Hubley. Nous en avons parlé et elle a amené la question sur la scène internationale. À cette conférence en Belgique, nous avons dit aux gens que nous étions prêts à encourager les membres de nos comités permanents à se rendre là-bas. De même, nous avons invité tout politicien des autres pays, non seulement à se rendre au Canada, mais à se rendre sur les lieux mêmes où la chasse se pratique. Je ne parle pas nécessairement du golfe, où les contestataires prennent des photos du peu de chasse au bâton qui reste dans la chasse au phoque, mais plutôt de venir au front et de rendre visite aux familles dont la subsistance dépend de la chasse.

Certains disent que les pêcheurs ne tirent que 5 p. 100 de leurs revenus de la chasse et qu'ils ne devraient pas se donner la peine de la pratiquer. Toutefois, si vous regardez les chiffres de cette année, et de nombreuses autres années, vous allez voir que cela représente beaucoup plus que 5 p. 100. Le revenu tiré de la chasse au phoque permet à de nombreuses familles de demeurer dans leur collectivité.

Cette année, le prix des pelleteries était bon parce que le marché était excellent. Seulement pour Terre-Neuve, le revenu a été de 13 millions de dollars, ce qui est beaucoup d'argent. À l'avenir, cela représentera beaucoup plus pour les régions nordiques, comme la région du sénateur Adams, étant donné ce qui est arrivé là-bas.

J'ai rencontré deux autres groupes, un qui appuyait notre travail. Un certain nombre de politiciens du dernier groupe, Écosse, Irlande et Espagne, ont exprimé leur appui. Le représentant de l'Espagne a dit que la société des vétérinaires et d'autres organismes indépendants disent qu'il s'agit d'une chasse durable.

Le sénateur Comeau : C'est une question d'écosystème. S'il n'y a pas de chasse, les phoques continueront de faire partie du problème global.

M. Hearn : Oui.

Le sénateur Comeau : Même le commissaire Borg de l'UE devrait être intéressé par cette question, parce qu'il ne s'agit pas uniquement du bien-être économique du Canada, mais également du bien-être de l'écosystème.

Mr. Hearn: When I talked to that minister of the Belgium Parliament, what convinced him most was our discussion about Canada having the largest wild stock of northern cod in the world. Before that stock declined, when the cod was at its peak, we had about two million seals. We now have about 1 per cent of that cod stock left and the seal herd is at six, or more, million. The ecosystem is completely out of whack. Today, we are seeing seals go up river to hunt trout and salmon. Seals used to be found only at the mouths of rivers to hunt cod or herring. This is happening not only in Newfoundland, Prince Edward Island, Quebec or Nunavut, but also on the West Coast. Unless we develop a balance, we will have major problems with all our wild fish stocks.

Senator Comeau: On a slightly different topic, back in 2003 this committee suggested that, given that Canada is the major beneficiary of the fish stocks beyond our 200-mile limit and that we likely contribute the most to the management of the stocks, Canada should have more of a say than just one vote amongst all the other countries. The committee suggested that Canada should have an enhanced role or responsibility in the management and administration of these stocks. Has this been discussed with your counterparts in Europe and other areas that fish these waters? Has any empathy been expressed to the idea of Canada having an enhanced role?

Mr. Hearn: We have not talked yet about Canada having a larger say[we do have a large say now. Canada is well respected and most of what we want, we get. When I met with some people, including the premier of our province, before we went to NAFO and outlined what we were hoping to get, everyone said that this was great stuff, but they doubted that anyone would bet \$1 that we could achieve half of what we set out to do. But we did it because of the high esteem in which Canada is held and the level of control we have over the fish stocks, and so on. We have done our job by taking the lead over the years to protect these stocks.

Whether Canada should be in control outside the 200-mile limit is a difficult question. We are trying to change NAFO to bring it to the point where it is managed outside as well or better than now inside the 200-mile limit. That was of prime importance, and to try to exert ourselves to have a greater say or more influence would, we felt, be met with negativity up front and would destroy what we were trying to do. We showed that we were doing it for everyone. Our message was that it was not only for Newfoundland or for Canada, but also for fishing generally and for the countries that depend on the industry, for NAFO, and for the leadership it will send to other parts of the world as we deal with people in the High Seas Task Force, for instance. If we set the example,

M. Hearn : Lorsque j'ai parlé à ce ministre du Parlement belge, ce qui l'a convaincu le plus a été notre discussion sur le fait que le Canada avait le plus important stock sauvage de morues du Nord dans le monde. Avant que le stock décline, lorsque la morue était à son apogée, nous avions environ 2 millions de phoques. Il nous reste maintenant environ 1 p. 100 de ce stock de morues et le troupeau de phoques se situe à plus de 6 millions de bêtes. L'écosystème est complètement déséquilibré. Aujourd'hui, nous voyons des phoques remonter les rivières pour chasser la morue ou le hareng. Cela ne se produit pas uniquement à Terre-Neuve, à l'Île-du-Prince-Édouard, au Québec ou au Nunavut, mais également sur la côte Ouest. À moins que nous rétablissions un équilibre, nous aurons d'autres problèmes sérieux avec nos autres stocks de poissons sauvages.

Le sénateur Comeau : Parlons d'un sujet légèrement différent; en 2003, le présent comité a proposé qu'étant donné que le Canada est un des principaux bénéficiaires des stocks de poissons qui se trouvent au-delà de la limite de 200 milles et que c'est vraisemblablement le pays qui contribue le plus à la gestion de ces stocks, il devrait avoir une voix plus importante au chapitre qu'un simple vote parmi les autres pays. Le comité a laissé entendre que le Canada devrait jouer un rôle accru ou avoir une responsabilité accrue dans la gestion et l'administration de ces stocks. Est-ce que cette question a été discutée avec nos homologues en Europe et dans d'autres pays qui pratiquent la pêche dans ces eaux? A-t-on exprimé un appui favorable quelconque à l'idée que le Canada joue un rôle accru?

M. Hearn : Nous n'avons pas encore parlé du fait que le Canada devrait avoir un mot plus important à dire — nous avons déjà un mot important à l'heure actuelle. Le Canada est respecté et nous obtenons la plus grande partie de ce que nous demandons. Lorsque j'ai rencontré certaines personnes, y compris le premier ministre de notre province, avant d'aller à la réunion de l'OPANO et que j'ai décrit ce que nous espérions obtenir, tout le monde a dit que c'était très bien, mais que personne ne parierait 1 \$ que nous obtiendrions la moitié de l'objectif que nous nous étions fixé. Mais nous l'avons fait, à cause du haut degré d'estime dont jouit le Canada et du degré de contrôle que nous exerçons sur les stocks de poissons, et ainsi de suite. Nous avons fait notre travail en prenant le rôle de chef de file au cours des années pour protéger ces stocks.

Quant à savoir si le Canada devrait exercer un contrôle à l'extérieur de la limite de 200 milles, c'est une question difficile. Nous essayons de transformer l'OPANO au point où la pêche est aussi bien gérée, sinon mieux, à l'extérieur de la limite de 200 milles qu'à l'intérieur. C'est là la question primordiale, et le fait d'essayer d'obtenir que nous ayons un mot plus important à dire ou une influence plus grande aurait, à notre avis, suscité une réaction négative dès le départ et aurait détruit nos efforts. Nous avons démontré que nous le faisons pour tout le monde. Notre message, c'était que nous ne faisons pas cela uniquement pour Terre-Neuve ou pour le Canada, mais également pour la pêche en général et pour les pays qui dépendent de cette industrie, pour l'OPANO, et pour le message de leadership que cela envoie dans

then others will buy in. If we are seen to be doing it for our own benefit only, then we will not get the cooperation and nothing will get done.

We are on the right track and the signs internationally are positive. We will continue in this direction while ensuring that we look after ourselves.

Senator Comeau: Do I still have a couple of minutes?

The Chairman: Yes.

Senator Comeau: You mentioned in your presentation that you have been having bilateral discussions with Spain and Portugal. That surprised me, because the EU is the contact for Canada for the fishing industry in the EU. Are you still able, then, to subdivide the EU in order to have bilateral discussions?

Mr. Hearn: Yes. We are not doing it to get around the EU or to try to circumvent authority, however; in fact we are doing it with the encouragement of the EU. One of the challenges for the EU executive group, Commissioner Borg and his officials, is to keep the member states in order. Spain and Portugal — but Spain in particular — have huge fishing fleets all around the world. Some of the Spanish fleets operate in smaller fishing towns where the fishing company controls the community. We are seeing that more and more with today's fishing companies. They are more powerful than local governments. That is why we are getting this cavalier attitude from the representative from Portugal, such that he knows the rules and he knows how to break them; and he did that. These are the kinds of people that we need to bring under control; but the local governments could not do that. That is where the government of the respective member state, coupled with the authority of the EU, must step in. They could curb that kind of attitude.

We have built up a good relationship, in particular with Spain, which certainly has played the game in recent months. They have shown a lot of leadership. When we have boarded vessels and found infringements, Spain has recalled them and invited our people to go over to monitor the offloading. Any trouble we had was at the local level with the skippers, but certainly not with the government.

As I mentioned, one of the members on the fisheries committee from Spain went out of her way to be able to stay around and have a chat. A couple of days ago I had a meeting with our Ambassador to Spain, who speaks highly of how Spain looks upon the way Canada is moving toward handling the fish stocks. During the first week that I was the minister, the Department of External Affairs had a call from their counterparts in Spain, asking what this "new guy" was up to, because they had no idea what we were going to do when we talked about having more control over the fishery.

d'autres parties du monde, au moment où nous traitons avec des gens au sein du Groupe de travail sur la haute mer, par exemple. Si nous donnons l'exemple, alors les autres vont suivre. Si nous sommes perçus comme faisant cela pour notre seul avantage, alors, nous n'obtiendrons pas la collaboration nécessaire et rien ne se fera.

Nous sommes sur la bonne voie et les signes à l'échelle internationale sont positifs. Nous allons continuer dans cette direction tout en nous assurant de nous occuper de nos intérêts.

Le sénateur Comeau : Ai-je encore quelques minutes?

Le président : Oui.

Le sénateur Comeau : Vous avez dit dans votre exposé que vous aviez eu des discussions bilatérales avec l'Espagne et le Portugal. Cela m'a étonné, parce que l'UE est l'interlocuteur du Canada pour ce qui est de l'industrie de la pêche dans l'UE. Êtes-vous encore en mesure de subdiviser l'UE pour avoir des discussions bilatérales?

M. Hearn : Oui. Toutefois, nous ne le faisons pas pour contourner l'UE ou pour essayer de contourner l'autorité; en fait, nous le faisons avec la bénédiction de l'UE. Un des défis du groupe exécutif de l'UE, le commissaire Borg et ses fonctionnaires, c'est de garder les États membres dans le rang. L'Espagne et le Portugal — mais l'Espagne en particulier — ont d'énormes flottilles de pêche partout dans le monde. Mais certaines des flottilles espagnoles travaillent à partir de plus petites localités de pêcheurs où l'entreprise de pêche contrôle la collectivité. Nous voyons cela de plus en plus avec les entreprises de pêche d'aujourd'hui. Elles sont plus puissantes que les gouvernements locaux. C'est ce qui explique pourquoi nous avons eu cette attitude cavalière de la part du représentant du Portugal, à savoir que nous connaissons les règles et savons comment les enfreindre; et il l'a fait. C'est le genre de personnes que nous devons faire rentrer dans le rang; mais les gouvernements locaux ne pouvaient pas faire cela. C'est là que le gouvernement de l'État membre en question, appuyé par l'autorité de l'UE, doit intervenir. Cela pourrait permettre de freiner ce genre d'attitude.

Nous avons établi une bonne collaboration, particulièrement avec l'Espagne qui a fait preuve de beaucoup de leadership. Quand nous avons arraisonné des bateaux et relevé des infractions, l'Espagne a ordonné à ces navires de retourner en Espagne et a invité notre personnel à venir en Espagne pour contrôler le déchargement. Les problèmes que nous avons eus se situent au niveau local avec les capitaines de bateau, mais certainement pas avec le gouvernement.

Comme je l'ai mentionné, l'une des membres du comité des pêches espagnol a fait son possible pour rester sur place et bavarder. Il y a deux ou trois jours, j'ai rencontré notre ambassadeur en Espagne qui dit le plus grand bien sur la façon dont ce pays suit la gestion des stocks de poissons au Canada. Lors de la première semaine dans mes fonctions de ministre, des employés du ministère des Affaires étrangères ont reçu un appel téléphonique de leurs homologues espagnols leur demandant les intentions du « nouveau gars » pour avoir des précisions sur ce que nous voulions dire par avoir plus de contrôle sur les pêches.

We are presently negotiating a cooperative agreement with Spain in relation to science. One thing we have talked about is the fact that there are 13 countries in NAFO and a lot of them are doing independent work in areas where we all benefit. Why waste money? We cannot afford it. We have almost a complete lack of science; we all know that; so we are trying to focus on what needs to be done and then do it as well as we can and work together where we can.

I am relatively pleased with how things are going.

Senator Cowan: Minister, we are pleased to have you back. We are encouraged by your enthusiasm as a result of the meeting in Halifax recently and hope that it is justified.

The panel that was appointed by your predecessor reported a year ago. It was very negative about NAFO and its ability to reform itself or be reformed, and recommended that it be replaced by another mechanism. When you came to see us in the spring, you were of a different view, as I recall, and felt that there was something worth working with there. Can you tell us why you continue to be encouraged by a reformed NAFO and feel that it is a better option than a replaced NAFO?

Mr. Hearn: Basically, I am a sucker for punishment, I guess. Over the years, we have made it clear that we had to clean up the overfishing and the misreporting and the abuse on our continental shelf, as we called it. Well, it is our continental shelf, even though it is in international waters. We made it clear to countries like Spain, Portugal, England and France that, although they had every right to fish there because they were there before we were a country, nevertheless, they had no right to overfish or destroy a resource that belongs to all of us.

From that premise, in our discussions when I was on the standing committee dealing with other countries — Norway stands out, and the EU to some degree, individual members showed concern because they were having in their own areas the same problems as we were having. If you talk with the people in Scotland, they will say, "We had a great resource until the Spanish and Portuguese came." England will tell you the same thing. Norway and Iceland have had their own battles. In Iceland's case, they sent out gunboats to get people out of their waters.

I have always felt, and I have said this publicly many times, that we had support internationally to do the right thing, but it had to be focussed and somebody had to bring the countries together. That is what we set out to do. The other option was to get out of NAFO and go on our own, and we have been encouraged by a lot of people to do that. However, if you get out of NAFO, that means you are no longer a member of the agency that sets the quotas in international waters. We are the major beneficiary, and we certainly pay the

Nous sommes en train de négocier un accord de coopération avec l'Espagne sur la science. L'un des points soulevé était qu'il y a 13 pays dans l'OPANO et que beaucoup de ces pays travaillent individuellement dans des domaines qui les intéressent tous. Pourquoi dépenser de l'argent? Nous ne pouvons pas nous le permettre. Nous savons tous qu'il y a de très grandes lacunes au niveau de la science; nous essayons donc de nous concentrer sur ce qui doit être fait, puis le faire aussi bien que possible et collaborer quand c'est possible.

Je suis assez satisfait sur la façon dont les choses se déroulent.

Le sénateur Cowan : Monsieur le ministre, nous sommes heureux de vous revoir. Nous sommes encouragés par votre enthousiasme suite à la réunion tenue à Halifax et nous espérons qu'il est justifié.

La commission nommée par votre prédécesseur a déposé un rapport il y a un an. Un rapport très négatif au sujet de l'OPANO sur sa capacité à se transformer ou à subir une réforme. Le rapport recommandait de remplacer l'OPANO par un autre organisme. Lorsque vous êtes venu nous voir au printemps, vous aviez un avis différent, si je me souviens bien, et vous pensiez que l'on pouvait faire quelque chose de l'OPANO. Pouvez-vous nous dire pourquoi vous continuez à penser qu'il vaut mieux transformer l'OPANO que de la remplacer?

M. Hearn : Je crois tout simplement aux sanctions. Il y a des années que nous disons haut et fort que nous devons éliminer la surpêche, les fausses déclarations et la surexploitation de notre plateau continental, comme nous l'appelons. Et c'est bien notre plateau continental même s'il se trouve dans des eaux internationales. Nous avons dit clairement à des pays comme l'Espagne, le Portugal, l'Angleterre et la France que, bien qu'ils aient le droit de pêcher dans ces eaux puisqu'ils y étaient avant que nous ne fondions notre pays, cela ne leur donne pas le droit de surpêcher ou d'épuiser des ressources qui nous appartiennent à tous.

À partir de ce principe, dans les discussions que nous avons eues avec d'autres pays, quand je faisais partie du comité permanent, la Norvège se démarquait et dans une certaine mesure l'UE, certains membres ont exprimé leurs préoccupations car ils rencontraient dans leur zone territoriale les mêmes problèmes que nous avions. Les Écossais vous diront qu'ils avaient beaucoup de ressources jusqu'à l'arrivée des Espagnols et des Portugais. Les Anglais vous diront la même chose. Les Norvégiens et les Islandais ont aussi eu leurs batailles, ces derniers ont envoyé des canonnières pour faire fuir des bateaux de leurs eaux territoriales.

J'ai toujours pensé, et je l'ai dit plusieurs fois dit publiquement, que nous étions soutenus à l'étranger pour faire ce qu'il convient de faire, mais il fallait concentrer ces efforts et quelqu'un devait rassembler les pays. C'est l'objectif que nous nous sommes fixés. L'autre option étant de se retirer de l'OPANO et de continuer seul, et beaucoup de gens nous ont encouragé le faire. Cependant, si nous nous retirons de l'OPANO, nous ne serions plus membre de l'organisation qui fixe les quotas dans les eaux internationales. Nous sommes les plus grands bénéficiaires et nous payons bien

major portion of the cost also; but in yellowtail, for instance, I believe it is 97 per cent of the yellowtail resource that Canada gets.

We have to work with others on these problems. If we are outside the 200-mile limit, what do we do? Do we go out there with gunboats? First of all, what gunboats? Secondly, if we did that, we would get international attention and I could go on television and look like a hero; but the courts would tell us that we did not have a leg to stand on and that we had to give back anything we had taken. It has happened before. That is not the way to do it.

The recommendations that were made by the other panel were probably made out of frustration. I have said, and I guess we all have, that NAFO was not doing the job, that it did not have the tools or the teeth to do the job, and that it was trying to appease everybody. That is what it ended up as, and to some degree still is, except that this year, we sent in a team that was well coached. We had been at it for a long time and we knew what we wanted. We were not thinking about just going there and fighting for fish.

Many countries come to NAFO to fight for fish: "I want to get my share; what kind of a deal can we do so I can get more?" We went there to get reform and we had built up a fair amount of support there. So NAFO today is very different from the way it was three weeks ago.

If we had not been able to do anything with NAFO, we might be here saying, "The boys were right; this cannot work." However, having others tell you it cannot work is one thing, but proving to yourself that it can is another. We thought it could, and I think we have shown that it can. Therein lies the difference.

Perhaps, up until this last-ditch effort, a lot of people thought that it would not be possible to reform NAFO. As I say, a lot of other people were thinking what we were thinking, but nobody was starting to bring it all together. It was not just Canada. I am not saying we went in and did everything. A lot of things were happening internationally, and certainly within the NAFO areas themselves, that were tightening the screws on people to make sounder judgments and to use better science to do it right. You either do it right or, in this kind of world, you will be made to do it right, and that is not so appetizing.

Senator Cowan: Tell me about the new rules that have been brought in with respect to sanctions. All of us have heard stories about nations and companies thumbing their noses at NAFO and international pressure and getting away with it. Give us a flavour of what the new rules are and how we can have confidence that, when the rules are made, they will be enforced. How do you see that evolving?

Mr. Hearn: I will give you the gist of it and then somebody may want to jump in here and fill you in on the details.

sûr la plus grande partie des coûts; par exemple en ce qui concerne la limande à queue jaune, je crois que le Canada reçoit 97 p. cent des ressources de ce poisson.

Nous devons collaborer avec d'autres au règlement de ces problèmes. Que faire si nous sommes à l'extérieur de la limite de 200 milles? Y allons-nous avec des canonnières? Tout d'abord, lesquelles? Deuxièmement, si nous le faisons, nous attirerions l'attention internationale et je pourrais passer à la télévision comme si j'étais un héros; et les tribunaux nous diront que nous n'avons aucun argument valable et qu'il nous faudra rendre tout que nous avons pris. C'est déjà arrivé. Ce n'est pas comme ça qu'il faut s'y prendre.

Les recommandations de l'autre commission étaient probablement faites par dépit. J'ai dit, et je pense que nous l'avons tous dit, que l'OPANO ne faisait pas son travail, qu'elle n'avait pas les moyens et les pouvoirs requis pour faire ce travail, et qu'elle essayait de contenter tout le monde. C'est ça qu'elle est arrivée à cette situation, sauf que cette année nous avons envoyé une équipe bien préparée. Il y a longtemps que nous étudions le dossier et nous savions ce que nous voulions. Nous n'avions pas l'intention de nous rendre là-bas simplement pour se battre pour du poisson.

Beaucoup de pays se présentent à l'OPANO pour se battre pour du poisson, ils veulent leur part et se demandent ce qu'ils doivent faire pour en avoir plus. Nous y sommes allés pour demander une réforme et nous avons reçu pas mal de soutien. Donc, l'OPANO est aujourd'hui très différente de ce qu'elle était il y a trois semaines.

Si nous n'avions pas été incapables de faire quoi que ce soit à l'OPANO, nous serions en train de dire : ils avaient bien raison; ça ne peut pas marcher. Il y a toutefois une différence entre entendre des personnes dire que ça ne peut pas fonctionner et s'en rendre compte soi-même. Nous pensions que ça pouvait fonctionner et je crois que nous l'avons prouvé. Voilà où est la différence.

Il est possible que jusqu'à cette ultime tentative, beaucoup de gens pensaient qu'il ne serait pas possible de transformer l'OPANO. Comme je l'ai dit, beaucoup d'autres gens pensaient comme nous, mais personne n'a essayé de faire quelque chose. Je ne suis pas en train de dire que le Canada a tout fait tout seul. Beaucoup de choses se passaient sur la scène internationale et certainement au sein de l'OPANO qui poussaient les gens à mieux user de leur jugement et utiliser une meilleure science pour faire les choses correctement. Soit vous faites les choses correctement soit, dans ce genre de monde, on vous obligera à les faire correctement, ce qui est beaucoup moins agréable.

Le sénateur Cowan : Parlez-nous des nouveaux règlements concernant les sanctions. Nous avons tous entendus parler de pays et de compagnies qui se fichent de l'OPANO et des pressions internationales et cela impunément. Donnez-nous une idée de ce que sont les nouveaux règlements et comment pouvons-nous être sûrs qu'une fois établis ils seront mis en vigueur. Comment pensez-vous que cela va évoluer?

M. Hearn : Je vais vous dire l'essentiel, puis quelqu'un pourra intervenir et vous donner des détails.

As an example, we have three boats consistently on the Nose, Tail and Flemish cap. Two weeks ago, there were five boats present on the Nose and Tail of the Grand Banks. Two of them were ours; another one was the EU patrol boat; and only two were fishing trawlers.

The amount of boats out there at any one time varies from a low of two or three to a maximum, this year, of somewhere around 23 or 24. We may have hit 30 at one time; I am not sure; but generally speaking the average on any day is between 6 and 15.

How do we know that? One of the things we have done is that within all the NAFO boats that fish in this area now there are monitoring systems — sort of black boxes, as we call them locally. I can make one phone call now to our Coast Guard or to my own regional office and within five minutes I can tell you how many boats are on the Nose, Tail and Flemish cap, which country they are from, the name of the boat, what they are fishing, et cetera. We have that kind of monitoring down that fine.

We also have fairly regular overflights in case somebody decides to shut off the black box or whatever, which we can also pick up very quickly. We have three boats that are constantly monitoring that area. The EU also has one in the area.

Senator Cowan: Are these Coast Guard vessels?

Mr. Hearn: Yes, they are fishery patrol Coast Guard boats. I will give you one example. The last major infringement we had was back in March, just before Easter. On our monitor, we noticed a Spanish vessel moving into an area where there was American plaice, which is a species under moratorium. We intercepted, caught the vessel fishing illegally, and contacted Spain. Actually we contacted the EU vessel first and they came along and verified what we had done. When we contacted Spain, they recalled the boat, and also invited us to send our monitors with the boat to make sure nothing happened on the way.

When, with full cooperation, we went to Spain, the captain of the boat — and again it gets back to these little towns and the powerful companies — refused to offload. Our observer stayed there; they waited a week and they still would not offload. We waited. They said Easter was approaching and they did not want to offload during Easter, thinking we would go home. We waited. Into the third week they still would not offload, knowing that sooner or later our people would leave. They did; we brought them home, but not before we had replaced them and left the message that, “Whether it is three weeks, three months or three years, we will be sitting on this wharf when you unload this boat.” They unloaded the boat. They had illegal fish and Spain took action.

Par exemple, nous avons trois bateaux régulièrement au nez et à la queue et au Bonnet Flamand. Il y a deux semaines, cinq bateaux étaient au nez et à la queue du Grand banc. Deux étaient les nôtres, un autre était un patrouilleur de l’UE et seulement deux étaient des chalutiers.

Le nombre de bateaux qui se trouvent là-bas à un moment donné varie entre un minimum de deux ou trois et un maximum de 23 ou 24 pour cette année. Il se peut qu’il y en ait trente à un certain moment; je ne suis pas sûr; mais en général, la moyenne varie entre six et quinze bateaux chaque jour.

Comment le savons-nous? Tous les bateaux de l’OPANO qui pêchent dans cette région sont maintenant dotés de systèmes de contrôle — une sorte de boîte noire, ainsi que nous l’appelons localement. Je peux faire un appel à notre Garde côtière ou à mon propre bureau régional et dans les cinq minutes qui suivent je peux vous dire le nombre de bateaux qui se trouvent au nez et à la queue et au Bonnet flamand, quel pavillon ils battent, leur nom, ce qu’ils pêchent, et cetera. Nous avons établi un contrôle aussi détaillé.

Nous effectuons des survols assez régulièrement au cas où quelqu’un décide de mettre hors service la boîte noire ou de faire quelque chose d’autre. Nous avons trois bateaux qui surveillent constamment cette zone. L’UE a aussi un bateau dans cette zone.

Le sénateur Cowan : S’agit-il de bateaux de la Garde côtière?

M. Hearn : Oui, ce sont des bateaux de surveillance des pêcheries de la Garde côtière. Je vous donne un exemple. La dernière importante infraction que nous avons eue a été commise au mois de mars, juste avant Pâques. Nous avons remarqué sur notre moniteur un bateau espagnol se dirigeant vers une zone où il y avait de la plie canadienne, une espèce visée par un moratoire. Nous avons intercepté, attrapé le bateau en train de pêcher illégalement et nous avons contacté l’Espagne. En fait, nous avons d’abord contacté le bateau de l’UE qui est venu vérifier ce que nous avons fait. Nous avons ensuite contacté l’Espagne qui a ordonné au bateau de retourner en Espagne et qui nous a aussi invité à envoyer nos surveillants dans le bateau pour assurer que rien ne se passe pendant le trajet.

Lorsque, avec l’entière coopération, nous sommes allés en Espagne, le capitaine du bateau — cela se passe encore une fois dans des petites villes et implique de puissantes compagnies — a refusé de décharger. Nos observateurs sont restés sur place, ils ont attendu une semaine et rien n’avait été encore déchargé. Nous avons attendu. Ils ont dit que Pâques approchait et qu’ils ne voulaient pas décharger pendant Pâques, en pensant que nous rentrerons chez nous. Nous avons attendu. À la troisième semaine, ils ne voulaient toujours pas décharger en sachant que tôt ou tard nos observateurs partiront. C’est ce qui s’est passé, nous les avons ramenés à la maison, mais pas avant de les remplacer et en faisant bien savoir aux pêcheurs que nous pourrions attendre trois semaines, trois mois ou trois ans sur le quai jusqu’à ce que le bateau soit déchargé. Ils ont déchargé le bateau, ils avaient du poisson pêché illégalement et l’Espagne a pris des mesures.

These kinds of things opened up the door; we showed we were serious. We have a pretty good handle on what is happening. Previously, we would issue a citation. A citation is like a warning ticket on the highway. If you are speeding to work every day and all the Mounties can give you is a warning ticket, you can speed all you like. Certain countries, like Spain, started to take some action, and some did not. We could not do a thing about it. The boat stayed there and fished, went home, offloaded and came back and fished again.

Now, the minute we find a boat misreporting, which includes a lot of these major infringements, the boat has to be immediately sent to port. Now it can be recalled home, and some people complain about that because it is still going back to its own port; but if you are out there with a boat half full and suddenly you are recalled home, that hits you in the pocket book, as you well know. With the cost of fuel, the price of fish, the competition and everything else these days, there is not a lot of money in the fishery and you cannot afford to be going home with half a load or less.

Not only is the boat recalled home, it can be sent to any NAFO port, or any port, actually.

Senator Cowan: At whose option, Minister?

Mr. Hearn: That is the option of the country involved. Really, if the boat has to go to port and if our people, whether it be us or the EU, whoever makes the, shall we say, arrest or boards the boat and finds discrepancies, we have the right to either stay on the boat and secure the evidence by putting seals on the holds, for example, or we have the option to be there to make sure the evidence is not tampered with.

Once the boat is brought to land, the fish has to be offloaded and checked. If it is found that a person has misreported, or that the species is under moratorium, which is misreporting, then the country involved has no option. They are obliged to take action. The action has to be commensurate, because they are not going to get away with taking action that is not commensurate. We had none of that before.

Senator Cowan: These are improvements to the sanctions that you speak about.

Mr. Hearn: Absolutely. I think the deputy might add a little more.

Larry Murray, Deputy Minister, Fisheries and Oceans Canada: I might add a little detail to make it clear that it is significant. The minister mentioned misreporting. There are two serious offences: Misreporting and targeting moratorium species. In the case of either of those two serious infractions, the vessel must be ordered to port. It might be more cost-effective to send it to St. Pierre, but it must go to port.

Ce genre d'attitude a porté ses fruits; nous leur avons montré que nous étions sérieux. Nous maîtrisons bien la situation. Auparavant, nous donnions un avertissement comme un avertissement donné par un policier sur une autoroute. Si vous faites de la vitesse de tous les jours et que les gendarmes vous donnent un avertissement, rien ne vous empêchera de continuer à faire de la vitesse. Des pays, comme l'Espagne, ont commencé à prendre des mesures, d'autres pas encore. Nous ne pouvions rien faire. Le bateau restait là, pêchait, retournait dans son pays, déchargeait puis revenait pour pêcher à nouveau.

Maintenant, dès que nous constatons qu'un bateau présente un rapport erroné, ce qui comprend beaucoup de ces infractions importantes, il doit immédiatement retourner au port. Maintenant, il peut recevoir l'ordre de retourner dans son pays, certains se plaignent car il retourne dans son propre port; mais pour un bateau à demi chargé en pleine mer qui doit soudainement retourner dans son port, c'est un coup dur au point de vue monétaire, comme vous le savez bien. En raison du prix du carburant, du prix du poisson, de la concurrence et tout le reste qui existe aujourd'hui, la pêche ne rapporte pas beaucoup d'argent et les pêcheurs ne peuvent pas se permettre de retourner à leur port avec un bateau chargé à moitié ou moins.

Non seulement, le bateau doit retourner à son port, il peut recevoir l'ordre d'aller dans n'importe quel port de l'OPANO, en fait dans n'importe quel port.

Le sénateur Cowan : Qui décide, monsieur le ministre?

M. Hearn : C'est le pays concerné qui décide. En fait, si le bateau doit retourner à un port et si nos employés, les nôtres ou ceux de l'UE, en fait ceux qui procèdent à l'arrestation, si je puis dire, ou montent à bord du bateau et découvrent des divergences ont le droit soit de rester à bord du bateau et d'obtenir des preuves en apposant des scellés sur les cales, par exemple, soit de rester pour s'assurer que les preuves ne sont pas altérées.

Dès que le bateau est au port, le poisson doit être déchargé et vérifié. S'il est avéré qu'une personne a présenté un rapport erroné ou que l'espèce est visée par un moratoire, soit un rapport erroné, le pays concerné n'a alors pas de choix et doit prendre une mesure. La mesure doit être appropriée, sinon le pays ne s'en tire pas sans conséquence. Cela n'existait pas auparavant.

Le sénateur Cowan : Ce sont les améliorations aux sanctions que vous avez mentionnées.

M. Hearn : Absolument. Je crois que le sous-ministre veut ajouter quelque chose.

Larry Murray, sous-ministre, Pêches et Océans Canada : Je veux ajouter un petit détail pour bien montrer que c'est important. Le ministre a mentionné la falsification des rapports. Il y a deux infractions graves : la falsification des rapports et la pêche dirigée vers des espèces visées par des moratoires. Dans le cas de l'une de ces deux infractions, le bateau reçoit l'ordre de retourner au port. Il serait peut-être plus rentable de l'envoyer à St-Pierre, mais il doit retourner au port.

Another concern of ours is “bad actors” that we catch doing a bunch of bad things, although it might not be misreporting or targeting moratorium species.

A repeat offender is a third variety of serious offender that can be ordered to port. Just to give you a sense of the detail, a repeat offender is a vessel that has committed the same serious infringement more than once in a 100-day period or within a fishing trip. Other serious infringements, beyond the two that automatically take you to port, include: Fishing someone else's quota without notification; fishing in a closed area; fishing on a stock once a fishery has been closed; mesh size violations; fishing without authorization; interference with satellite monitoring systems; catch communications violations, or preventing inspectors or observers from carrying out their duties. If you do two of those in any 100-day trip, you must go to port and have the entire cargo inspected.

That part of the convention, as the minister mentioned, must have some changes. The new measures come into effect on January 1, and that is the way it is. It is significant, it is real, and it is a major step forward.

The minister mentioned observers and electronic reporting. You have to have 100 per cent observer coverage. If you want to have less, and most do because of the cost, then captains are going to have to make a daily report electronically on what their catch is. Our fishery officers love that, because it will be very difficult if they have to keep three sets of books while reporting the catch everyday and having to go with stowage plans and so on. So this is real stuff; it is significant and it is detailed.

Senator Cowan: May I ask one more question about the dispute resolution mechanisms that are in place? As I understand it, there will be a panel that will deal with disputes. How will we ensure it is an impartial panel? Who appoints the panel? How will the system work?

Mr. Hearn: I will leave that to the officials who are there, but let me tell you what it has been like up until now. Coming out of the NAFO meetings, where quotas are assigned, some countries are unhappy. The most recent case is the Faro Islands; a couple of years ago they were unhappy that they did not get anywhere near to what they thought they should get in relation to shrimp quota. They objected. All they had to do was object within 30 days and then they could fish more. In this case, the quota they set for themselves was 10 times what they had been given, and they actually fished about seven times the quota they had been given before pressure caused them to stop. Nothing could be done.

Now, if you object, you cannot object to yourself. You have to object to an independent panel that will make a ruling. You have to prove your case to them. If you do not agree with the panel decision, then your only other option is to go to court. It is not

Les « mauvaise joueurs » sont une autre de nos préoccupations, ceux qui commettent beaucoup de mauvaises choses et que nous attrapons, même s'il ne s'agit pas de falsification de rapports ou de pêche dirigée vers des espèces visées par des moratoires.

Le récidiviste est une troisième catégorie d'auteur d'infractions graves pouvant recevoir l'ordre de retourner au port. Pour vous donner un peu plus de détails, un récidiviste est un bateau qui a commis la même infraction grave plus d'une fois dans une période de cent jours ou pendant une sortie de pêche. À part les deux infractions qui renvoient automatiquement le bateau au port, les autres infractions graves comprennent : pêcher le quota de quelqu'un d'autre sans préavis; pêcher dans une zone fermée à la pêche; pêcher un stock quand à la pêche est fermée; violations de la largeur des mailles; pêcher sans autorisation; interférence avec les systèmes d'observation par satellite; violations des communications relatives aux prises ou empêcher les inspecteurs ou les observateurs d'exercer leurs fonctions. Si le bateau commet deux de ces infractions lors d'une sortie de pêche de cent jours, il doit retourner au port et toute sa cargaison sera inspectée.

Comme l'a mentionné le ministre, il faut apporter quelques changements à cette partie de la convention. Les nouvelles mesures entrent en vigueur le 1er janvier, un point c'est tout. C'est important, c'est concret et c'est un pas important vers l'avant.

Le ministre a mentionné les observateurs et la surveillance électronique. Il faut que la surveillance soit totale. Si on veut la diminuer, comme beaucoup le souhaitent en raison des coûts, il faudra alors que les capitaines fassent un rapport quotidien électronique pour déclarer leur prise. Nos agents des pêches aiment beaucoup cela, car il sera très difficile de tenir à jour trois séries de livres tout en déclarant la prise quotidienne, faire des plans d'arrimage, et cetera. Donc, c'est quelque chose de bien réel, d'important et de détaillé.

Le sénateur Cowan : Puis-je poser une autre question sur les mécanismes de règlement des différends en place? Si je comprends bien, une commission règlera les différends. Comment s'assurer de l'impartialité de cette commission? Qui nomme les membres de la commission? Comment fonctionne le système?

M. Hearn : Je laisserai aux fonctionnaires présents le soin de répondre à cette question, mais laissez-moi vous dire comment se sont passées les choses jusqu'à maintenant. Certains pays n'étaient pas satisfaits des quotas qui leur étaient attribués aux réunions de l'OPANO. Le cas le plus récent est celui des îles Féroé qui, il y a deux ou trois ans, n'était pas contentes d'avoir un quota de crevettes loin de ce qu'elles escomptaient. Elles s'y sont opposées. Tout ce qu'elles devaient faire, c'était de continuer à s'y opposer pendant 30 jours, elles pouvaient ensuite pêcher un plus gros quota. Dans ce cas, le quota qu'elles se sont attribués était de dix fois supérieur à celui qui leur a été attribué et elles ont en fait pêché près de sept fois le quota qu'on leur a attribué avant de s'arrêter suite à des pressions. On ne pouvait rien faire.

Aujourd'hui, si un pays est opposé à un quota, il ne peut pas présenter cette opposition à lui-même. Il doit la présenter à une commission indépendante qui prendra une décision. Il faut leur présenter un argument valable. Si le pays n'est pas d'accord avec

now a matter of somebody else taking you to court, which was the only way you could stop somebody in the past; you would have to take somebody else to court to try to prove they were doing something wrong. Now you have to take your own case to court and prove that you were ill done by.

Senator Cowan: I assume you cannot keep the appeals going and fish the quotas while you are appealing.

Mr. Hearn: There is a time frame, and at this stage fishing can occur, but it is a short time frame and most people believe that the legitimate quota that you have would not be caught during that period; you would not be into the extra fishing. That is the hope, and that is one thing that we seriously talked about; it has come up several times.

I want to add that some people asked us to get rid of the objection procedure entirely. That sounds good, but we might be the ones who get shafted. It would be nice to know that we could object if we thought we were ill done by.

Jeff MacDonald, Director, Atlantic Fisheries and International Governance, International Affairs Directorate, Fisheries and Oceans Canada: In terms of the changes to the decision-making process and the introduction of a dispute-settlement procedure into the NAFO convention, the burden of proof has now been shifted onto the objecting party to prove its case before an independent panel. The panel is drawn from a list submitted to NAFO of fisheries management experts from each contracting party.

In the case of a panel struck to hear an objection, the objecting party and the commission will choose the three members of the panel. They will choose one each and then mutually decide upon the person who will chair it. That panel has 90 days to hear the case and to render their recommendations to the commission. The commission is then asked to meet one month later to re-examine its decision, based on the findings of the panel, and either to maintain the existing measure or to amend it or revoke it and replace it with a new measure.

Pending the outcome of that process, if there is still dissatisfaction, then contracting parties may enter into a dispute-settlement procedure either through a process of their choice or, failing agreement on that, either party or any party has the ability now to take another contracting party to the Law of the Sea tribunal under the United Nations Fish Stocks Agreement. This is new text that has been introduced into the convention, based on language that was negotiated over several years among NAFO parties, leading up to this reform of the convention.

The last question related to timelines. It is our anticipation that this entire process would take place within the first six months of the fishing season. That would include getting to the point where, if necessary, there was a need for a binding international court ruling. In the interim period, sovereign states have the right to set

la décision de la commission, sa seule option est d'aller devant un tribunal. Aujourd'hui, il ne s'agit pas d'être poursuivi par quelqu'un devant un tribunal, alors que c'était la seule façon d'arrêter quelqu'un auparavant; il fallait poursuivre quelqu'un en justice pour essayer de prouver qu'il faisait quelque chose d'illégal. Aujourd'hui, il faut présenter son propre cas devant un tribunal et prouver qu'on vous a causé du tort.

Le sénateur Cowan : Je suppose qu'il n'est pas possible pour un pêcheur de continuer la procédure d'appel tout en pêchant son quota.

M. Hearn : Il y a un délai au bout duquel la pêche peut reprendre. Mais c'est un délai court et la plupart des gens croient que le quota officiel qui leur a été attribué ne sera pas pêché durant cette période; qu'ils ne dépasseront pas leurs quotas. C'est ce qu'ils espèrent; c'est quelque chose dont on a beaucoup parlé et qui a été soulevé plusieurs fois.

Je veux ajouter que des personnes nous ont demandé de supprimer complètement la procédure d'opposition. Cela peut paraître une bonne idée, mais nous pourrions être les dindons de la farce. Il serait plaisant de savoir que nous pourrions formuler des objections si nous estimions avoir été lésés.

Jeff MacDonald, directeur, Pêches de l'Atlantique et gouvernance internationale, Division des affaires de l'Atlantique, Pêches et Océans Canada : Au sujet des changements du processus décisionnel et de l'introduction d'une procédure de règlement des différends dans la convention de l'OPANO, aujourd'hui, c'est la partie qui s'oppose qui doit prouver le bien-fondé de sa cause devant une commission indépendante. La commission est formée à partir d'une liste présentée par chaque membre à des experts en gestion des pêches de l'OPANO.

Si un groupe est formé pour entendre une objection, la partie qui a formulé l'objection et la commission choisiront les trois membres du groupe. Ils en choisiront chacun un puis choisiront ensemble le président ou la présidente du groupe. Ce groupe a 90 jours pour étudier le cas et présenter ses recommandations à la commission. La commission doit ensuite se réunir un mois plus tard pour réexaminer la décision, prise à partir des conclusions du groupe, et soit maintenir cette décision ou la modifier soit la révoquer ou la remplacer par une autre décision.

En fonction de la conclusion du processus, s'il y a encore une insatisfaction, les parties contractantes peuvent alors engager une procédure de règlement des différends selon un processus de leur choix ou, à défaut d'accord, les deux parties ou importe laquelle des deux parties peut maintenant poursuivre une autre partie contractante devant le tribunal sur le droit de la mer en vertu de l'Accord des Nations Unies sur les stocks de poissons. C'est un nouveau texte qui a été incorporé dans la convention, en se fondant sur le libellé négocié il y a plusieurs années par les parties de l'OPANO, et qui a mené à la présente réforme de la convention.

La dernière question portait sur les délais. Nous prévoyons que tout ce processus se fera dans les premiers six mois de la saison de la pêche. Cela voudrait dire aussi arriver au point où, si nécessaire, il faudra une décision exécutoire d'un tribunal international. Entre-temps, les États souverains ont le droit

their measures. They are subject to panel recommendations and, finally, to the weight of international law. There is that balance in terms of respecting the sovereignty of countries while, at the same time, making sure that they follow the rules under the Law of the Sea and under the United Nations Fish Stocks Agreement.

Senator Cowan: Are there sanctions? We all know how long these processes take. I am concerned that a nation determined to take advantage of every loophole of the system would pursue these things and drag out these procedures while fish merrily away during the time this was going on. They would say they are entitled to fish in a particular area until the final ruling is in. In that case, if they have already caught there, what do you do? Is there a procedure, such as taking the surplus off the next year's quota, or how do you handle that?

I think the minister was suggesting that perhaps the time frame would be short enough that you would not be able to catch enough to get yourself over what might be awarded.

Mr. MacDonald: The unique feature of the panel process is that the recommendations of the panel, should the proposal not be acceptable to the objecting party, not only apply to the proposal of the commission, but also to the alternative measures that the objecting party has put forward. If there is a continuing dispute on the measure, the recommendations of the panel become a binding measure on the parties to the dispute, if they pursue it through the international court while that process is being heard.

In the Law of the Sea convention and in the fish stocks agreement, there is also the opportunity to seek interim measures from the international tribunal. The ruling of the panel will be the binding measure in the meantime. If the tribunal does decide upon interim measures to impose upon the objecting party, then those interim measures are binding as well. There is a binding aspect to this process at the point it enters a dispute-settlement procedure coming out of the panel process within the NAFO convention.

The Chairman: To be clear, after the ruling of the tribunal and before the appeal to the World Court, or whatever court it is appealed to, there is a binding mechanism, is that right?

Mr. MacDonald: Yes, that is correct, Mr. Chairman.

Senator Cochrane: Before I begin my questioning, Mr. Chairman, I have a supplementary arising from Senator Cowan's second to last question.

In regard to boats that have been caught overfishing or catching a species on which there is a moratorium, or whatever offence they are guilty of, we have heard in the past about such ships being sent to their home ports in countries like Sweden and Portugal. They have been addressed by their countries, but their countries have been very lenient in regard to the penalties that have been given these boats for overfishing. Where do they stand today?

Mr. Hearn: That is entirely different. First, let me just go back to the objection procedure, because sometimes we can get caught up in that.

d'établir des mesures. Ils sont assujettis aux recommandations du groupe et, finalement, au poids du droit international. Il y a un équilibre entre le respect de la souveraineté des pays et l'assurance qu'ils se conforment aux règlements en vertu du droit sur la mer et de l'Accord des Nations Unies sur les stocks de poissons.

Le sénateur Cowan : Y a-t-il des sanctions? Nous savons tous le temps que prennent ces processus. Ce qui me préoccupe, c'est qu'un pays décidé à profiter de toutes les failles du système fasse traîner ces procédures tout en pêchant tranquillement. Il pourrait dire qu'il a le droit de pêcher dans une zone particulière dans l'attente de la décision finale. Dans ce cas, s'il a déjà pêché dans cette zone, que ferez-vous? Existe-t-il une procédure, telle que la saisie du surplus dans le quota de l'année prochaine sinon que feriez-vous d'autre?

Je crois que le ministre suggérait que peut-être le délai serait suffisamment court pour empêcher que la pêche soit suffisante et supérieure au quota qui pourrait être attribué.

M. MacDonald : Ce qui est unique dans le processus relatif au groupe, c'est que les recommandations du groupe, au cas où la proposition ne serait pas acceptable à la partie qui a formulé l'objection, ne s'appliquent non seulement à la proposition de la commission, mais aussi à la solution de rechange présentée par la partie qui a formulé l'objection. Si le différend continue au sujet de la décision, les recommandations du groupe deviennent exécutoires pour les parties concernées si elles poursuivent leur différend devant un tribunal international pendant que le processus est entendu.

Selon la convention sur le droit de la mer et l'accord sur les stocks de poissons, on peut revendiquer des mesures provisoires devant le tribunal international. Le jugement constitue la mesure contraignante dans l'intervalle. Si le tribunal décide d'imposer des mesures provisoires à la partie visée par l'opposition, ces mesures sont obligatoires elles aussi. Elles revêtent un caractère obligatoire dès le début du processus de règlement de conflit à l'issue du jugement fondé sur la convention de l'OPANO.

Le président : Pour que ce soit bien clair, après le jugement du tribunal et avant l'appel devant la Cour internationale de Justice ou un autre tribunal d'appel, il y a un mécanisme contraignant, c'est bien cela?

M. MacDonald : Exactement, monsieur le président.

Le sénateur Cochrane : Avant de poser mes questions, monsieur le président, j'aimerais en poser une en complément de l'avant-dernière question du sénateur Cowan.

Concernant les bateaux qui se font prendre pour surpêche ou pour pêche d'espèces visées par un moratoire, quelle que soit l'infraction dont ils sont coupables, nous avons déjà entendu dire que ces bateaux étaient renvoyés vers leur port d'attache dans des pays comme la Suède et le Portugal. Ils sont ensuite punis dans leur pays, mais leurs pays sont extrêmement indulgents dans les sanctions imposées à ces bateaux pour surpêche. Quelle est la situation actuelle?

M. Hearn : C'est totalement différent. Pour commencer, permettez-moi de revenir à la procédure d'opposition, parce que nous nous y emêtrons parfois.

I can only remember one or two objections that have been raised during the last five or six years. It is not something that you see very often. When you had the ability to do it without any worry about follow-up, that happened very few times. With these new stringent rules, unless somebody feels really ill done by, you probably would not see any objections.

In relation to your question, senator, beforehand, when we boarded a boat and issued a citation, usually nothing happened. The boat very seldom was called back; it was just in recent months that we saw some countries take it seriously and start to call their boats home. Even then, we had no idea what was done with them.

Now, whether it is the Coast Guard, the EU or whatever, the minute we board a boat and find infringements, if they are in this serious category, the boat has to be ordered to port immediately. That port could be Saint-Pierre and Miquelon, St. John's or wherever, depending on time and cost. When it goes to port, it must be off-loaded and the total cargo checked against the evidence we have of abuse.

Mr. MacDonald can correct me on this, but if it is found that the captain or the company is guilty, then the country has a number of options. It can fine; it can reduce quota; it can, as far as that goes, take away the cargo and the boat — they can seize both the boat and the catch; or it can withdraw the licence. I believe that is also one of the options.

The agreement generally is that the punishment has to fit the crime. Any less than that is not going to be accepted by the member states. Where you got away before with a slap on the wrist, or maybe nothing in a lot of cases, there is no choice now except for the member state to deal with the offender.

Senator Cochrane: Are we are sure of that now?

Paul Steele, Director General, Conservation and Protection Directorate, Fisheries and Oceans Canada: The biggest gain that we got from the latest NAFO meeting is the fact that vessels will be brought to port when there are cases of serious misreporting. In the past, there were provisions similar to that, but it was often left to the discretion of the flag state or the contracting party, the European Union, as to whether the vessel would or would not be brought to port. With the new measures, the discretion is no longer there; ordering the vessel to port is mandatory.

In addition to that, the provisions that describe the sanction procedures in the NAFO measures have been strengthened. Time will tell how effectively those measures are applied, but the wording of the measures has been beefed up considerably. Currently, the measures talk about application of sanctions that would be adequate in severity, that would secure compliance and, probably the most important part, would deprive those responsible of the economic benefit of the infringement. As I said, time will tell as to how flag states and contracting parties actually put that into practice, given that the framework is there.

Je ne me rappelle que d'une ou deux oppositions depuis cinq ou six ans. Elles ne sont pas fréquentes. Quand on pouvait s'opposer sans se soucier du suivi, elles étaient très peu fréquentes. Depuis l'adoption de ces nouvelles règles strictes, il est peu probable qu'il y ait d'autres oppositions, à moins que quelqu'un ne se sente vraiment lésé.

Pour répondre à votre question, madame, avant, quand on abordait un bateau pour lui donner une contravention, rien ne se passait, le plus souvent. Il était très rare que des pêcheurs soient rappelés; ce n'est que depuis tout récemment qu'il y a quelques pays qui prennent la chose au sérieux et qui commencent à rappeler leurs pêcheurs. Même lorsqu'ils le faisaient, nous n'avions aucune idée du sort qui leur était réservé.

Dorénavant, dès que la Garde côtière, l'UE ou une autre autorité aborde un bateau et constate des infractions, si celles-ci sont très graves, les pêcheurs doivent recevoir l'ordre de se rendre immédiatement au port. Ce port peut être celui de Saint-Pierre et Miquelon, celui de St. John's ou un autre, selon le temps et les coûts. Une fois le bateau au port, toute la cargaison doit être débarquée et inspectée en fonction des preuves d'infraction.

M. MacDonald pourra me corriger, mais si le capitaine ou l'entreprise est trouvé coupable, le pays a diverses options. Il peut donner une amende, réduire le quota du navire et même saisir à la fois la cargaison et le bateau, la récolte et le navire, ou retirer le permis au détenteur. Je pense que c'est aussi une option.

Il y a consensus que la punition doit être proportionnelle au crime. Les États membres n'accepteront rien de moins. Alors qu'avant, les contrevenants s'en tiraient souvent avec une petite tape sur les doigts ou rien du tout, les États membres n'ont dorénavant d'autre choix que de les punir.

Le sénateur Cochrane : En sommes-nous certains?

Paul Steele, directeur général, Direction générale de la conservation et de la protection, Pêches et Océans Canada : Le plus grand gain que nous tirons de la dernière réunion de l'OPANO, c'est que les navires doivent être menés au port dans les cas de déclarations erronées graves. Auparavant, il existait des dispositions similaires, mais leur application était souvent laissée à la discrétion de l'État du pavillon ou de la partie contractante, l'Union européenne, qui décidait si le navire allait ou non être mené au port. Selon ces nouvelles mesures, il n'y a plus de pouvoir discrétionnaire, il est obligatoire d'ordonner au navire de se rendre au port.

De plus, les dispositions décrivant les sanctions dans les mesures de l'OPANO ont été renforcées. Le temps nous dira si ces mesures sont appliquées efficacement, mais leur libellé a été renforcé considérablement. Actuellement, ces mesures dictent la gravité des sanctions à appliquer pour assurer le respect de la loi et probablement surtout, pour priver les responsables des avantages économiques de l'infraction. Comme je l'ai dit, nous verrons avec le temps comment les États du pavillon et les parties contractantes mettent ces règles en pratique, compte tenu du cadre existant.

Senator Cochrane: What about vessels flagged from other countries? If they are not allowed by their own country, they may use a flag from another country.

Mr. Hearn: The only ships that can fish in the NAFO regulated zone are from countries that belong to NAFO. Just last week, a number of ships from Georgia, a country known to have rogue vessels, were added to the black list that we talked about. They are banned not only from our ports but also from all the ports of NAFO countries. This shows that we are coming together — the Northwest Atlantic Fisheries Organization, the Northeast Atlantic Fisheries Association, including England and Scotland. These countries likely have many more problems than we have with respect to rogue vessels. They have developed a black list, too, because piracy on the seas is not being accepted anywhere. The world has come together to deal with these rogue vessels. The Northeast Atlantic Fisheries Association and NAFO have come together to develop a list such that, if someone offends in one area, another area will not offer support. That tightens the screws on flags of convenient states.

Senator Cochrane: On a practical level, how do you see these reforms being achieved? For instance, when a vessel violates fishing regulations, who ensures that the vessel goes to the nearest port? How will this be enforced? Does Canada provide the human and financial resources to enforce this or is the regulation on paper only?

Mr. Hearn: Certainly, it is not on paper only. The offending vessel will be sent to port or recalled to port, although it is not always the nearest port. Undoubtedly, the vessel's owners will want it to be a port that they can get to fairly quickly to save money. There is no advantage to bringing the vessel home because the enforcement officers that catch them can either stay on the boat or be there when the vessel arrives; the choice is theirs to be made. So the vessel must get to port immediately. Canadian or EU officials do the surveillance and they enforce the regulations.

We have three boats available to do surveillance of the Nose and Tail of the Grand Banks and the Flemish Cap. Usually, we have two at sea at any one time and the EU has a boat as well. All of them police all fishing activity. All the citations you have heard about in the past were issued by the Canadian Coast Guard, some with the cooperation of the EU and many on their own. It was just a warning to take them in and did not mean anything. The crew of the vessel could throw the fish overboard and then continue fishing, and nothing could be done about it until we had cooperation from more countries. Currently, if the CCG boards the vessels, which we can do at any time, and finds that the crew is breaking the rules and committing one of the major infractions, the vessel must be sent to port immediately, not when it finishes its voyage. From that point, it is up to Canada. We keep logs on all the vessels and we will be there to determine whether the charges are legitimate. These rogue vessels will not be able to hide

Le sénateur Cochrane : Qu'arrivera-t-il des navires qui battent pavillon pour d'autres pays? S'ils n'ont pas d'autorisation de leur propre pays, ils peuvent battre pavillon pour un autre pays.

M. Hearn : Les seuls bateaux qui peuvent pêcher dans la zone réglementée par l'OPANO sont ceux des pays membres de l'OPANO. Pas plus tard que la semaine dernière, des bateaux de la Georgie, un pays connu pour ses navires voyous, ont été ajoutés à la liste noire dont nous venons de parler. Non seulement ont-ils l'interdiction d'entrer dans nos ports, mais ils ont l'interdiction d'entrer dans tous les ports des pays de l'OPANO. Cela montre que nous nous serrons les coudes, l'Organisation des pêches de l'Atlantique Nord-Ouest et la Commission des pêches de l'Atlantique Nord-Est, y compris l'Angleterre et l'Écosse. Ces pays sont susceptibles d'avoir beaucoup plus de problèmes que nous avec les navires voyous. Ils ont établi une liste noire eux aussi, parce que les pirates des mers ne sont acceptés nulle part. Le monde s'unit pour lutter contre ces navires voyous. La Commission des pêches de l'Atlantique Nord-Est et l'OPANO ont uni leurs forces pour établir une liste, de sorte que si quelqu'un commet une infraction dans une région, l'autre région ne lui offrira pas son aide. Cela resserre l'étau sur les pavillons des États conciliants.

Le sénateur Cochrane : Concrètement, comment ces réformes sont-elles mises en œuvre? Par exemple, lorsque l'équipage d'un navire contrevient au règlement sur les pêches, qui veille à ce que ce navire se rende au port le plus proche? Comment ce règlement sera-t-il appliqué? Le Canada fournit-il les ressources humaines et financières nécessaires pour le faire respecter ou ce règlement n'est-il qu'un bout de papier?

M. Hearn : Il n'est certainement pas qu'un bout de papier. Le navire contrevenant est envoyé ou rappelé au port, bien que ce ne soit pas toujours le port le plus proche. Évidemment, les propriétaires du navire voudront que ce soit un port où ils peuvent se rendre assez rapidement par souci d'économie. Il n'y a aucun avantage à renvoyer un navire chez lui, parce que les agents d'application de la loi qui les prennent peuvent rester à bord ou être là lorsque le navire arrive; c'est à eux de choisir. Le navire doit donc se rendre au port immédiatement. Les employés du Canada et de l'Union européenne surveillent et font appliquer le règlement.

Nous avons trois bateaux pour surveiller le Nez et la Queue des Grands Bancs et le Bonnet Flamand. Habituellement, nous en avons deux en mer en tout temps, et l'UE en a un aussi. Tous trois surveillent toutes les activités de pêche. C'est la Garde côtière canadienne, parfois en collaboration avec l'UE et souvent seule, qui a donné toutes les contraventions dont vous avez entendu parler. Ce n'était qu'un avertissement pour faire rentrer les contrevenants dans le rang, mais il ne voulait rien dire. L'équipage du navire pouvait rejeter le poisson à la mer et continuer de pêcher, et nous ne pouvions rien faire avant d'avoir la collaboration d'un plus grand nombre de pays. Désormais, si la GCC aborde des navires, comme elle peut le faire en tout temps, et constate que l'équipage contrevient aux règles et commet l'une des infractions les plus graves, le navire doit être envoyé au port immédiatement et non lorsqu'il a terminé son voyage. À partir de là, tout dépend du Canada. Nous tenons des registres sur tous les

the evidence, if we think it necessary to search. Should a vessel be guilty of an infraction, it is up to the offending country to issue the punishment. The punishments are severe: States will be obliged to impose a fine, or to suspend or withdraw a licence or a catch quota, or to seize fishing gear or the illegal catch. These are pretty heavy punishments. We will accept only that the punishment be commensurate with the crime.

Whether we have obtained perfection in the objection procedure or in dealing with these matters, we truly do not know; but time will tell. If we have not reached perfection in this area yet, at least the rules are in place to give us perfection, provided there are no loopholes or ways around the rules. Next year's NAFO meeting will be just as interesting as this year's was. This is a building block to do what must be done. I have no doubt that we can get to where we want to go.

Senator Cochrane: Are you saying that these reforms will work rather quickly?

Mr. Hearn: On January 1, 2007, the sanctioning on the water comes into effect.

Senator Cochrane: Like many Canadians, I am very concerned about illegal fishing and the impact that it will have on our fish stocks. DFO has a website called "Operation Driftnet." Could you give the committee a bit of background on that and tell us what steps Canada is taking to address the issues of illegal fishing and enforcement?

Mr. Hearn: This is not just Canada. Some of us in our parochial domain will say, "If I were home in my little fishing community looking at it from my perspective and hearing stories on the open line shows about the 150 Russian trawlers that are fishing inside our 200-mile limit and the 300 Portuguese vessels on the Nose and Tail, I would be concerned." The fact is that there is not one foreign vessel fishing inside our limit, and they have not done so for years. The only way any foreign vessel could fish inside our limit is if we were doing an experimental fishery and did not have the kind of boat we needed and arranged with some other country to provide the boat. That boat would then have to be flagged Canadian and meet certain requirements to do the experiment. Foreign fishing inside Canada's 200-mile limit does not happen. The most boats we have ever seen at one given time on the Nose and Tail over the last two or three years would be between 25 and 35. This occurs during peak times, when some are fishing turbot, shrimp or groundfish. At any one time on the Nose and Tail, in particular, fishing groundfish, which we are trying to build up, the vessels are few and far between. That can be verified simply by going to any of our fisheries offices and asking the Canadian Coast Guard, or you can ask them to fly you over so you can see for yourself.

navires et nous serons là pour déterminer si les accusations sont légitimes. Ces navires voyous ne pourront pas cacher l'évidence si nous estimons nécessaire de les fouiller. Si un navire est coupable d'infraction, il revient au pays contrevenant de le punir. Les punitions sont sévères : les États seront obligés d'imposer une amende; de suspendre ou de retirer un permis ou un quota de prises ou encore de saisir l'équipement de pêche ou les prises illégales. Ce sont des sanctions assez sévères. Nous n'accepterons que des sanctions proportionnelles au crime.

Nous ne savons vraiment pas si nous avons atteint la perfection dans la procédure d'opposition ou dans la façon de lutter contre ce fléau, mais le temps nous le dira. Si nous n'avons pas encore atteint la perfection, il y a au moins des règles qui existent maintenant pour nous permettre de l'atteindre, à la condition qu'il n'y ait pas d'échappatoires ou de voies de contournement. La réunion de l'OPANO de l'an prochain sera tout aussi intéressante que celle de cette année. C'est un morceau du casse-tête pour faire ce qui doit être fait. Je n'ai aucun doute que nous pouvons atteindre notre but.

Le sénateur Cochrane : Nous dites-vous que ces réformes vont fonctionner assez vite?

M. Hearn : Le 1^{er} janvier 2007, les sanctions sur l'eau vont entrer en vigueur.

Le sénateur Cochrane : Comme beaucoup de Canadiens, je m'inquiète beaucoup de la pêche illégale et de ses incidences sur nos stocks de poisson. Le MPO a un site Web intitulé « Opération Driftnet ». Pouvez-vous nous en parler un peu et nous dire quelles sont les mesures que le Canada prend pour lutter contre la pêche illégale et faire appliquer la réglementation?

M. Hearn : Il n'y a pas que le Canada. Certains d'entre nous, dans nos petits coins de pays, diront : « Si j'étais chez moi dans ma petite collectivité de pêche, que j'analysais la situation de mon point de vue et que j'entendais parler dans des tribunes téléphoniques des 150 chalutiers russes qui pêchent à l'intérieur de notre limite des 200 milles et des 300 navires portugais sur le Nez et la Queue, je serais inquiet. » Le fait est qu'il n'y a pas un seul bateau étranger qui pêche à l'intérieur de notre limite et qu'il n'y en a pas eu depuis longtemps. La seule raison pour laquelle un navire étranger pourrait pêcher à l'intérieur de notre limite serait que nous fassions une pêche expérimentale, que nous n'ayons pas le type de bateau requis pour l'expérience et que nous nous entendions avec un autre pays pour qu'il nous fournisse le bateau. Ce bateau devrait battre pavillon canadien et respecter certains critères pour être accepté dans l'expérience. Il n'y a pas de pêche étrangère à l'intérieur de la limite des 200 milles du Canada. Le plus grand nombre de bateaux observés en même temps sur le Nez et la Queue depuis deux ou trois ans serait entre 25 et 35. Cela arrive pendant les périodes de pointe, où certains pêchent le turbot, d'autres la crevette et d'autres le poisson de fond. En tout temps sur le Nez et la Queue, en particulier, les bateaux de pêche du poisson de fond sont très peu nombreux et très éloignés les uns des autres, parce que nous essayons de rétablir ce stock. Il est facile de le vérifier à nos bureaux de pêche et de demander à la Garde côtière canadienne. Vous pouvez lui demander de survoler la région pour le constater de vos yeux.

We do the same thing on the West Coast. We have a number of Coast Guard vessels on the West Coast and East coast and on the Great Lakes doing surveillance to monitor constantly. As we build support to do what we wanted to in NAFO, we are also building support to deal with fishing generally inside and outside Canada's 200-mile limit. We have to be part of it. I cannot be responsible only for the fish in our area, because fish swim; and I cannot be parochial either. What we try to do inside, we have to try to do outside to help others, who help us, and to preserve the stocks. As well, I cannot say what we should do outside the limit. I cannot suggest banning anything outside the limit if I am not prepared to do the same inside the limit. There must be an overall balanced picture.

We have had major support from countries like Australia, New Zealand, Chile, Namibia and others, who have much greater problems than we have because many are surrounded by nations that send out rogue vessels that rape their fish stocks inside and outside their economic zones. We are working with people on the West Coast, in the United States and in any other country where they want to work with us to do surveillance. When we catch people at it, then they are brought to the international court or whatever court happens to fit the area concerned.

Mr. Murray: The specific operation you are referring to unfolded a few weeks ago, but the arrangements are under a UN general assembly resolution that led to the convention for the conservation of anadromous stocks in the North Pacific Ocean. In this operation, as the minister said, we worked very closely with the United States. In fact, the Department of National Defence plays a major role in this. In the recent operation, there was 168 hours of Aurora time, plus the U.S. Coast Guard was involved. Our people were involved and found 27 violations. Over the years, this has been effective in reducing dramatically this driftnet fishing. The driftnets we are talking about range in size from two kilometres to 40 kilometres in length and do horrendous damage.

The countries involved in this are Canada, the United States, Russia and Japan initially. South Korea has joined. China, although they have not officially joined, does enforce it and does ride in U.S. Coast Guard vessels. It is having a real impact. If it is vessels related to any of those countries, cargos and vessels have been seized since this went into effect. If it is other countries, then diplomatic pressure is brought to bear on them.

This driftnet scourge in the North Pacific has been effectively attacked. In fact, for this most recent operation in driftnet, we changed the time of year that we did it, which is probably why

Nous faisons la même chose sur la côte Ouest. Nous avons un certain nombre de navires de la Garde côtière sur la côte Ouest et la côte Est, ainsi que sur les Grands Lacs, qui effectuent une surveillance constante. En trouvant des appuis pour faire ce que nous voulons faire à l'OPANO, nous nous trouvons également des appuis pour gérer la pêche en général à l'intérieur et à l'extérieur de la limite des 200 milles du Canada. Nous devons faire partie de la solution. Je ne peux pas être responsable seulement de la pêche dans notre région, parce que les poissons nagent et que je ne peux pas garder mon esprit de clocher. Nous devons essayer de faire ce que nous faisons à l'intérieur à l'extérieur aussi pour aider les autres, qui nous aident, et pour préserver les stocks. De même, je ne peux pas vous dire ce que nous devrions faire à l'extérieur de la limite. Je ne peux pas recommander l'interdiction de quoi que ce soit à l'extérieur de cette limite si je ne suis pas prêt à faire la même chose à l'intérieur de la limite. Il doit y avoir un équilibre partout.

Nous avons reçu beaucoup d'appui de pays comme l'Australie, la Nouvelle-Zélande, le Chili, le Namibie et d'autres, qui ont des problèmes beaucoup plus graves que les nôtres, parce que bon nombre d'entre eux sont entourés de pays qui envoient des bateaux voyous pour enlever leurs stocks de poissons à l'intérieur et à l'extérieur de leurs zones économiques. Nous travaillons avec des gens de la côte Ouest, des États-Unis et de tous les autres pays qui veulent travailler avec nous à la surveillance. Lorsque nous prenons des contrevenants, ils doivent en répondre devant la Cour internationale de Justice ou le tribunal compétent de la région concernée.

M. Murray : L'opération que vous venez de nommer a commencé il y a quelques semaines, mais les accords découlent de la résolution de l'assemblée générale de l'ONU qui a mené à la Convention pour la conservation des stocks de poissons anadromes de l'océan Pacifique Nord. Comme le ministre l'a dit, nous avons travaillé en étroite collaboration avec les États-Unis dans cette opération. En fait, le ministère de la Défense nationale joue un rôle de premier plan. Récemment, Aurora a volé pendant 168 heures, et la Garde côtière des États-Unis était présente elle aussi. Notre personnel a été mis à contribution et a constaté 27 infractions. Au fil du temps, cela réussit efficacement à réduire beaucoup la pêche au filet dérivant. Les filets dérivants dont il s'agit ici ont de deux à quarante kilomètres de longueur et causent des dommages terribles.

Les premiers pays participants ont été le Canada, les États-Unis, la Russie et le Japon. La Corée du Sud s'est jointe à eux. La Chine, bien qu'elle ne se soit pas jointe à eux officiellement, fait appliquer les règles et délègue du personnel à bord des navires de la Garde côtière des États-Unis. Cela a une incidence bien réelle. Depuis le début de l'opération, dès qu'on prend des bateaux liés à l'un de ces pays, les cargaisons et les bateaux sont saisis. Si les bateaux viennent d'autres pays, nous exerçons des pressions diplomatiques sur eux.

Nous nous attaquons efficacement au fléau des filets dérivants dans le Pacifique Nord. En fait, pour la plus récente opération de repérage des filets dérivants, nous avons changé notre période

they nailed 27 vessels. DND deserves a lot of credit for it as well, because their long-range craft are required, given the vastness involved.

The Chairman: The onus is still on the flag state to penalize; is that right? The ship is taken to port, the cargo is unloaded, it is inspected, and there is then a penalty. However, it is up to the flag state to impose the penalty. Is there any sanction on the flag state if it does not do so?

Mr. Hearn: Yes. The agreement is that the flag state is responsible for the boat. The flag state is obliged — that is the word used, not “might,” “can” or “should,” but “obliged” — to deal with the crime, and the punishment must fit the crime. If not, then the other partners in NAFO will be taking action against them. I can say that, because we will immediately object to countries that will not play the game. They have signed on to this. This is not something a few of us are enforcing on someone else. Every single country belonging to NAFO has signed on to this.

The Chairman: How much must be approved by their individual legislatures? Is this subject to approval by state legislatures in the EU?

Mr. Murray: Perhaps Mr. MacDonald can elaborate on the process that must be followed on the NAFO convention side of that. There is a process there in terms of the monitoring, control and surveillance. That comes into effect on January 1.

In relation to the flag state scenario, I would emphasize that these are flag states, like Canada. Certainly Russia has yanked vessels back, as has Spain. The problem in many cases has been the legal underpinnings. In Spain's case, when the government takes someone to court, they must ensure that they have the evidence. Otherwise, they are liable to the owners if they cannot make it stick. We believe these provisions have put in place the tools for flag states to be very comfortable. We are not talking about flags of convenience here; we are talking about flag states. Many of the flag states are part of the EU contracting party. I suspect that if an EU flag state decided to thumb their nose at this, it would probably have consequences within the EU, which is the contracting party in this. This concern has played out a bit. Certainly, Canada respects the obligations that we sign up for, and we must assume the other 12 nations, as part of this agreement, will do the same thing. It is a fairly public scenario if they do not.

Mr. MacDonald: In relation to the ratification of the new convention, it was agreed among contracting parties that this process — not the monitoring and control and surveillance aspects, which are updated annually, but the reform of the convention in the NAFO convention — requires the approval of three-quarters of the members. It is the intent that we achieve consensus on these issues in order to avoid any possible objections to something as fundamental as the convention.

d'intervention, ce qui explique probablement pourquoi nous avons pincé 27 équipages. Une bonne part du crédit revient au MDN aussi, parce que nous avons besoin de ses longues embarcations, compte tenu de l'étendue du territoire visé.

Le président : La responsabilité de sanction revient toujours à l'État du pavillon, n'est-ce pas? Le bateau est conduit au port, la cargaison est déchargée, inspectée, puis l'on impose une sanction. Cependant, il revient à l'État du pavillon d'imposer la sanction. Cet État subit-il lui-même des sanctions s'il ne le fait pas?

M. Hearn : Oui. Selon l'accord, l'État du pavillon est responsable du bateau. L'État du pavillon est obligé de sévir — c'est le mot qui est utilisé, plutôt que « devrait », « peut » ou « doit » — contre le crime, et la punition doit être proportionnelle au crime. Sinon, les autres partenaires de l'OPANO prendront des mesures contre le pays. Je peux vous le dire, parce que nous nous allons nous opposer immédiatement aux pays qui ne joueront pas le jeu. Ils ont signé. Nous ne sommes pas que quelques-uns à faire appliquer une réglementation aux autres. Tous les pays membres de l'OPANO ont signé.

Le président : Dans quelle mesure tout cela doit-il être approuvé par les législatures des pays? Tout cela doit-il être approuvé par les législatures de l'UE?

M. Murray : Peut-être M. MacDonald peut-il vous parler davantage des règles à suivre en vertu de la convention de l'OPANO. Il y a des règles de surveillance, de contrôle et de suivi. Elles entrent en vigueur le 1^{er} janvier.

Pour ce qui est des États du pavillon, j'aimerais souligner qu'il s'agit des États du pavillon, comme du Canada. Chose certaine, la Russie a rappelé certains de ses navires, tout comme l'Espagne. Le problème, bien souvent, se trouve dans les assises juridiques. Dans le cas de l'Espagne, lorsque le gouvernement intente un procès contre quelqu'un, il doit être certain d'avoir des preuves. Autrement, il est responsable envers les propriétaires s'il ne peut pas appuyer clairement ces accusations. Nous croyons que ces dispositions donnent aux États du pavillon des outils pour intervenir sans crainte. Il ne s'agit pas ici de pavillons de complaisance, mais d'États du pavillon. Bon nombre des États du pavillon font partie de l'UE, qui est une partie contractante. Je présume que si un État du pavillon de l'UE décidait de faire un pied-de-nez à cette réglementation, il en subirait probablement les conséquences au sein de l'UE, qui est la partie contractante. Cette inquiétude joue. Chose certaine, le Canada respecte les obligations qu'il a prises en signant, et nous devons présumer que les douze autres pays qui font partie de cet accord en font autant. C'est assez connu du public s'ils ne le font pas.

M. MacDonald : Concernant la ratification de la nouvelle convention, les parties contractantes ont convenu que ce processus — non pas les aspects de surveillance et de contrôle, qui sont mis à jour annuellement, mais la réforme de la convention de l'OPANO — devait être approuvé par les trois quarts des membres. On souhaite obtenir un consensus sur ces questions pour éviter toute objection possible à quelque chose d'aussi fondamental que la convention.

In terms of its ratification, the members agreed to the idea of interim application of the measures once the legal text has been finalized; then, pending that, it must be ratified by contracting parties through their respective government processes, including here in Canada.

The Chairman: The convention must be ratified, but what about the new rules with regard to recall to port, and penalties and so on? Must that be ratified? Is that part of the convention?

Mr. MacDonald: The new penalties with regard to monitoring, control and surveillance are part of NAFO's conservation and enforcement measures, which are updated annually. Those have been approved at the NAFO annual meeting.

The Chairman: They do not have to be ratified by legislatures?

Mr. MacDonald: No. They will come into effect at the beginning of the new year.

Mr. Hearn: The NAFO meeting occurred just last week, and we had agreement on the principles. It is now a matter of getting it into legal text and then the convention being ratified. We have not absorbed all of it yet, but we know where we are in principle and we have every confidence that what we agreed to in principle will be delivered upon. We are sure it will.

The Chairman: Neither the quoted dispute settlement nor the recall to port are part of the convention. That is a matter that is updated annually.

Mr. Hearn: That comes in on January 1.

The Chairman: That is fine. I wanted to be clear on that.

Mr. Hearn: The dispute resolution, the objection procedure, is part of the convention; but the monitoring, control and surveillance aspect, the arresting of the boats, the fines, taking them to port, and all that kind of stuff, kicks in on January 1.

The Chairman: The dispute over the quotas is part of the convention and therefore must be ratified?

Mr. Hearn: That is right.

Senator Hubley: Thank you for your presentation. A news release from DFO in September stated that NAFO's fisheries management process must now take into account the precautionary approach and the ecosystem approach, and that means basing its decisions on science and considering fish habitat and marine sensitive areas closer in line with Canada's practices.

In your presentation, you said that it was your objective to ensure that the conservation, management and enforcement measures outside Canada's 200-mile exclusive economic zone are just as effective as those inside. My question is around the

Concernant sa ratification, les membres ont convenu de l'application provisoire des mesures lorsque le texte juridique aura été finalisé; entre-temps, il doit être ratifié par les parties contractantes suivant leur processus gouvernemental respectif, y compris au Canada.

Le président : La convention doit être ratifiée, mais qu'en est-il des nouvelles règles à propos du rappel au port, des pénalités, et cetera? Doivent-elles être ratifiées? Cela fait-il partie de la convention?

M. MacDonald : Les nouvelles pénalités concernant la surveillance et le contrôle font partie des mesures de conservation et d'application de la loi de l'OPANO, qui sont mises à jour annuellement. Elles ont été approuvées à l'assemblée annuelle de l'OPANO.

Le président : Elles n'ont pas à être ratifiées par les autorités législatives?

M. MacDonald : Non. Elles entreront en vigueur au début de la nouvelle année.

M. Hearn : L'assemblée de l'OPANO s'est tenue la semaine dernière et nous avons eu une entente de principe. Il s'agit maintenant de rédiger un texte juridique et de ratifier la convention. Nous n'avons pas encore tout incorporé, mais nous savons où nous en sommes en principe et nous sommes convaincus que les engagements pris seront tenus. Nous en sommes certains.

Le président : Ni le règlement des litiges ni le rappel au port font partie de la convention. Ces questions sont mises à jour annuellement.

M. Hearn : Cela viendra le 1^{er} janvier.

Le président : Très bien. Je voulais que la chose soit claire.

M. Hearn : Le règlement des litiges, la procédure d'opposition, fait partie de la convention; mais les dispositions concernant la surveillance et le contrôle, la saisie des bateaux, les amendes, l'accostage au port et toutes ces choses entreront en vigueur le 1^{er} janvier.

Le président : Le litige sur les quotas fait partie de la convention et doit donc être ratifié?

M. Hearn : C'est exact.

Le sénateur Hubley : Merci de votre exposé. Dans un communiqué de presse diffusé en septembre, le MPO a indiqué que le processus de gestion des pêches de l'OPANO devait maintenant tenir compte de l'approche de précaution et de l'approche écosystémique. Cela signifie que l'organisation doit fonder sa décision sur des données scientifiques, en tenant compte de l'habitat du poisson et des zones marines sensibles, plus en harmonie avec les pratiques canadiennes.

Dans votre exposé, vous dites que votre objectif consiste à faire en sorte que les mesures de conservation, de gestion et d'application de la loi sont aussi efficaces à l'extérieur de la zone économique exclusive de 200 milles du Canada qu'à

scientific information that is underlying many of the decisions we are able to make and why we can have NAFTA become a much stronger body for the fishing communities.

Does Canada have sufficient scientific research capacity to provide the type of information that you would require to be able to put in many of the regulations that you are now enabled to do? How important is that scientific information in the process of dispute resolution? Are we able to base much of our ability to make decisions on overfishing, and on who is not compliant with our standards, on this information?

Mr. Hearn: Allow me to give you the general outline again, and we can add more to it technically. With respect to setting quotas, not only does Canada have a scientific base, but so does NAFO have a scientific base. You asked whether I am satisfied with the amount of science that we have. The best answer to that is as follows: A couple of years ago, I attended a meeting of NAFO ministers with then DFO Minister Thibault. Without exception, all of them — Portugal, Spain, Russia — said that they were not satisfied with the amount of science. It is a big ocean out there that is a rapidly changing environment, some of which we cannot explain.

We have increased scientific funding this year and we intend to continue doing that. If we are to make sound decisions, we must have some basis for making them. The UNFA principles that have been incorporated into NAFO oblige us to use the precautionary approach and to look at the ecosystem. That is why seals and all other factors must be considered. Those principles oblige us to set our quotas based on science, and not on pressures from certain countries, so that no one fishes any species to the point of extinction. We are obliged to set quotas based on science; so we need to have the appropriate science.

Collectively, we have a fair amount of scientific data and we have to work together in common with that information. We cannot all go off and do our own thing. We have had many meetings this past summer in our own area. I spent more time in Prince Edward Island than in Newfoundland and I was so busy that I did not even have a chance to golf. That will give you an idea of how many meetings we had, not only with the minister from Prince Edward Island but also with the ministers from New Brunswick and Nova Scotia. Collectively, we met and became a pretty good unit. We have looked at what we can do collectively in places like the strait, where the fish are in common areas, instead of wasting our time and effort with each province going off and doing its own thing.

l'intérieur de cette zone. Ma question touche à l'information scientifique sous-jacente aux nombreuses décisions que nous sommes en mesure de prendre et aux raisons pour lesquelles l'ALENA peut devenir un instrument beaucoup plus robuste pour les communautés de pêcheurs.

Le Canada a-t-il une capacité de recherche scientifique suffisante pour fournir le type d'information qu'il vous faudrait pour pouvoir imposer les nombreux règlements que vous êtes maintenant autorisé à prendre? Dans quelle mesure cette information scientifique est-elle importante dans le règlement des litiges? Sommes-nous en mesure de prendre des décisions sur la surpêche et sur ceux qui ne se conforment pas à nos normes, en fonction de cette information?

M. Hearn : Permettez-moi de vous donner encore une fois les grandes lignes et nous pourrions ajouter quelques détails techniques. Concernant l'établissement des quotas, non seulement le Canada a une base scientifique, mais l'OPANO en a une également. Vous me demandez si je suis satisfait des capacités scientifiques que nous avons. La meilleure réponse que je peux vous donner est la suivante : il y a quelques années, j'ai assisté à une rencontre des ministres de l'OPANO, avec le ministre du MPO de l'époque, M. Thibault. Sans exception, tous les ministres — Portugal, Espagne, Russie — ont dit qu'ils n'étaient pas satisfaits du nombre d'études scientifiques. C'est un océan immense et un environnement qui subit des changements rapides, dont certains sont encore inexplicables.

Nous avons augmenté le financement des études scientifiques cette année et nous avons l'intention de continuer dans ce sens. Si nous devons prendre des décisions éclairées, elles doivent avoir un certain fondement. Les principes de l'ANUP qui ont été intégrés à l'OPANO nous obligent à adopter l'approche de précaution et à examiner l'écosystème. C'est pourquoi il faut tenir compte de la présence des phoques et de tous les autres facteurs. Ces principes nous obligent à fixer nos quotas en fonction des données scientifiques, et non sous la pression de certains pays, pour que personne ne pêche une espèce jusqu'à sa disparition. Nous sommes obligés de fixer les quotas à la lumière des données scientifiques; il nous faut donc les études scientifiques appropriées.

Collectivement, nous avons passablement de données scientifiques et nous devons travailler ensemble avec cette information. Nous ne pouvons pas faire les choses chacun de notre côté. Nous avons eu de nombreuses réunions l'été dernier dans notre région. J'ai passé plus de temps à l'Île-du-Prince-Édouard qu'à Terre-Neuve et j'étais tellement occupé que je n'ai pas eu la chance de jouer au golf. Cela vous donne une idée du nombre de rencontres que nous avons eues, non seulement avec le ministre de l'Île-du-Prince-Édouard, mais aussi avec les ministres du Nouveau-Brunswick et de la Nouvelle-Écosse. Nous nous sommes rencontrés et nous sommes devenus une assez bonne équipe. Nous avons examiné ce que nous pouvons faire collectivement dans des endroits comme le détroit, où les poissons se trouvent dans des zones communes, au lieu que chaque province perde son temps et son énergie en travaillant seule de son côté.

We have been meeting in many areas of the country to collectively discuss the issues. In British Columbia, we brought together many of the players around one table to eliminate the duplication and infighting. This year, for a change, we had peace on the Fraser River and elsewhere across the country. Is everybody completely happy? Of course not, but they are part of it now and they are starting to buy in. They all realize that we must have greater input — ours with that of other countries — coordinated with NAFO to make the best use of our resources. We might not reach utopia but we will be much better off than we are now. Does anyone want to add to that?

Michaela Huard, Assistant Deputy Minister, Policy Sector, Fisheries and Oceans Canada: The minister mentioned that extra money has been put into science. That amount is roughly \$10.5 million. I happened to bring with me a list of the projects underway that might be relevant to some of your questions, Senator Hubley. For instance, \$7.6 million is in support of 14 research projects in Newfoundland. Some of them enhance understanding of the distribution of the biodiversity of deep sea corals in the Newfoundland and Labrador region; there are projects on biogeography, life history, biogeochemistry, critical habitat, improving population models, improving the knowledge of reproductive potential of straddling Greenland halibut stocks and native stock assessment fisheries management. There is a long list of projects aimed at understanding the ecosystem better, the impacts to habitat and, generally, the ecosystem of changes. Extra work is being done to address that question.

Mr. Hearn: There is a long list but they are not all in Newfoundland, Ms. Huard. We are doing a great deal in the strait, in particular, where for some reason the stocks are disappearing. We are spending a lot of money to do a lot of work in British Columbia.

Senator Adams: Minister, the last time we met was in the early spring. However, not much has been resolved with respect to the commercial fishery in the North. Today, we have been talking mostly about NAFO. Nunavut's neighbour, Greenland, is within the 200-mile limit, but they still want the fish from Nunavut waters. The Government of Canada initiated turbot quotas in the North about 15 years ago. In 2003, we expected the fishermen of Nunavut to become involved in that, especially those from the five communities in the Baffin region. The minister set quotas for Nunavut but the community fishermen are not getting them, perhaps because of the policy under the Fisheries Act. We are Canadians. Newfoundlanders began fishing commercially over 500 years ago. About five or six years ago, people began commercial fishing in the rest of Canada, and now we have no control over it. DFO states that 27 per cent belongs to Nunavut but that 27 per cent does not come from fish caught within the community. Mostly

Nous avons tenu des rencontres dans de nombreuses régions du pays pour discuter ensemble des enjeux. En Colombie-Britannique, nous avons réuni un grand nombre d'intervenants autour d'une même table pour éliminer le double emploi et les dissensions. Cette année, pour faire changement, nous avons eu la paix sur le fleuve Fraser et ailleurs au pays. Est-ce que tout le monde est parfaitement heureux? Bien sûr que non, mais ils y prennent part maintenant et ils commencent à s'y faire. Tous réalisent que nos efforts — les nôtres et ceux des autres pays — doivent être coordonnés avec l'OPANO pour que nos ressources soient le mieux utilisées. Ce ne sera pas le nirvana, mais notre situation sera bien meilleure qu'elle ne l'est présentement. Quelqu'un d'autre voudrait ajouter un commentaire à ce sujet?

Michaela Huard, sous-ministre adjointe, Secteur des politiques, Pêches et Océans Canada : Le ministre a mentionné que des sommes supplémentaires ont été injectées dans des études scientifiques. Il s'agit d'environ 10,5 millions de dollars. J'ai ici une liste des projets en cour, ce qui pourrait répondre à quelques-unes de vos questions, madame le sénateur. Par exemple, 7,6 millions de dollars sont investis dans 14 projets de recherche à Terre-Neuve. Certains projets visent à mieux comprendre la répartition et la biodiversité des coraux abyssaux dans la région de Terre-Neuve-et-Labrador; il y a des projets touchant la biogéographie, le cycle biologique, la biogéochimie et l'habitat essentiel, l'amélioration des modèles de population, l'amélioration de la connaissance du potentiel reproducteur des stocks chevauchants de flétan du Groenland afin de faciliter l'évaluation des stocks et la gestion des pêches. Il existe une longue liste de projets visant à mieux comprendre l'écosystème, les incidences sur l'habitat et, de façon générale, l'écosystème des changements. D'autres travaux sont effectués dans ce domaine.

M. Hearn : Les projets sont nombreux, mais ils n'ont pas tous lieu à Terre-Neuve, madame Huard. Nous effectuons beaucoup de travaux dans le détroit, en particulier, où les stocks disparaissent, pour une raison quelconque. Nous consacrons beaucoup d'argent à beaucoup de travaux en Colombie-Britannique.

Le sénateur Adams : Monsieur le ministre, nous nous sommes rencontrés la dernière fois au début du printemps. Toutefois, bien peu de choses ont été réglées relativement à la pêche commerciale dans le Nord. Aujourd'hui, nous avons surtout parlé de l'OPANO. Le voisin du Nunavut, le Groenland, se trouve à l'intérieur de la limite de 200 milles, mais il veut encore les poissons des eaux du Nunavut. Le gouvernement du Canada a imposé des quotas de pêche du flétan noir dans le Nord il y a une quinzaine d'années. En 2003, nous nous attendions à ce que les pêcheurs du Nunavut en tirent profit, en particulier ceux des cinq communautés de la région de Baffin. Le ministre a établi des quotas pour le Nunavut, mais les pêcheurs locaux n'en ont pas, peut-être en raison de la politique établie en vertu de la Loi sur les pêches. Nous sommes des Canadiens. Les Terre-Neuviens s'adonnent à la pêche commerciale depuis plus de 500 ans. Il y a cinq ou six ans, les gens ont commencé la pêche commerciale dans le reste du Canada, et nous n'avons plus aucun contrôle sur

it comes from royalties given to those companies. They are the ones that get the royalties, not the community. I have difficulty with that.

You said that the seal industry in Newfoundland is worth about \$30 million, which was about 8,000 tonnes. Greenland turbot quotas in the Arctic are worth over \$35 million. Over the last five years, they have tried to help the local people in one community, which finally received 1.03 tonnes this year, for which they were paid. We are beginning to learn how to work better with northern communities. We asked about the status of the new people who are fishing and setting up their partners from Newfoundland. They received \$680,000 in royalties. That is good. Right now, we do not have any idea what it will be for the fish caught this year, but we estimate that it will be around \$2 million.

There is competition there now. The foreigners are coming up there. I have a statement that for this year so far, they have taken close to 7,000 metric tonnes and the royalties those guys received was \$2,800,000. Why would a part of that not go toward the community?

We do not know where the money that was allocated went to. Was it paid to people working on the ship for labour or for the cost of fuel? There is no explanation of where that money goes. According to the Government of Canada, there is a policy that the royalties are supposed to go to the people in the community. That is not happening.

The quota is 8,000 metric tonnes. If we allocate it to every community in the Baffin region, the money will stay in the communities; it will not go to the fishermen directly, but every community will be a quota holder for the Nunavut quotas.

Do you have any reports from the people who allocate quotas every year, which were expected sometime in February?

In 2003, we did not have any policies concerning who would benefit from that \$35 million a year for the Nunavut turbot. The people up there in the community are not receiving it. It is only one community now. You mentioned the seal hunt. Now the same organization will benefit from the seal hunt up there too.

The Chairman: Maybe we should give the minister a chance to reply.

Senator Adams: Perhaps my question was too long.

Mr. Hearn: I understand where you are coming from, Senator Adams. It is a pretty frustrating issue for you and for a lot of people in Nunavut. It is a frustrating issue for us, as well. It is probably an issue that your Senate committee might want to put on your agenda to have a look at.

cette activité. Le MPO affirme que 27 p. 100 du quota appartient au Nunavut, mais ce 27 p. 100 ne vient pas des prises faites par la communauté. Ce sont surtout des redevances données à ces entreprises. Ce sont elles qui touchent les redevances, et non la communauté. J'ai du mal à accepter cela.

Vous avez dit que l'industrie de la chasse au phoque à Terre-Neuve vaut quelque 30 millions de dollars, ce qui représentait environ 8 000 tonnes. Les quotas de flétan noir du Groenland dans l'Arctique valent plus de 35 millions de dollars. Au cours des cinq dernières années, ils ont essayé d'aider les gens d'une collectivité, qui ont finalement reçu 1,03 tonne cette année, pour laquelle ils ont été payés. Nous commençons à apprendre comment mieux travailler avec les collectivités du nord. Nous avons demandé quel était le statut des nouvelles personnes qui pêchent et qui établissent des partenariats avec des gens de Terre-Neuve. Elles ont reçu 680 000 dollars en redevances. Voilà qui est bien. À l'heure actuelle, nous n'avons aucune idée de ce que ce sera pour la prise de poisson cette année, mais nous estimons que ce sera autour de deux millions de dollars.

Il y a de la concurrence à cet endroit maintenant. Les étrangers y viennent. Cette année, ils ont pris près de 7 000 tonnes métriques jusqu'à présent et les redevances que ces gens ont reçues s'élevaient à 2 800 000 dollars. Pourquoi la communauté ne recevrait-elle pas une partie de cette somme?

Nous ne savons pas où est allé l'argent attribué. A-t-il servi à payer la main-d'œuvre sur le navire ou à payer le carburant? On n'a aucune explication. Selon le gouvernement du Canada, la politique veut que les redevances soient versées aux gens de la collectivité. Ce n'est pas ce qui se produit.

Le quota est fixé à 8 000 tonnes métriques. Si nous l'attribuons à chaque collectivité de la région de Baffin, l'argent restera dans les collectivités; il ne sera pas versé directement aux pêcheurs, mais chaque collectivité sera un détenteur des quotas du Nunavut.

Avez-vous reçu des rapports des gens qui attribuent les quotas chaque année, qui devaient être présentés en février?

En 2003, nous n'avions aucune politique pour établir à qui profiteraient les quotas de pêche du flétan noir du Nunavut évalués à 35 millions par année. Ce ne sont pas les gens des collectivités qui reçoivent cet argent. Ce n'est qu'une seule communauté maintenant. Vous avez parlé de la chasse au phoque. C'est la même organisation qui profitera de la chasse au phoque à cet endroit également.

Le président : Nous devrions peut-être donner au ministre la chance de répondre.

Le sénateur Adams : Ma question était peut-être trop longue.

M. Hearn : Je comprends votre position, monsieur le sénateur. C'est une situation passablement frustrante pour vous et pour bon nombre de personnes au Nunavut. La situation est frustrante pour nous également. C'est une question que le comité sénatorial voudra peut-être examiner.

The Chairman: I should just intervene and say that we have agreed to study that particular issue. We will be calling witnesses from Nunavut to come to Ottawa. We hope that the whole thing will be televised so the people in Nunavut can see it. We do intend to get to that as soon as we finish our NAFO hearings.

Mr. Hearn: That is good, because it has been a contentious issue for some time. What the senator is basically outlining is something that many of us have complained about for a long time — that we are not the ones getting the benefit from our resources. For the chairman and for Senator Cochrane that is a very familiar tune.

We have rich fisheries off Nunavut; and, of course, when Nunavut gained self-government, it was given control over a tremendous amount of the fishery. In fact, last year when we increased the total allowable catch in turbot in the area, all of it went to Nunavut.

What happens is that the quotas in shrimp and turbot are given to Nunavut; the Nunavut government then basically turns it over to the Nunavut Wildlife Management Board, which, in turn, divides the quotas to different groups. One of the groups, the Baffin Fisheries Coalition, gets by far the lion's share of the quota; in fact, it gets almost all of it.

The problem in Nunavut is that we have little or no infrastructure. They have a tremendous resource offshore; but except for a couple of small communities where you can land very near shore, for the fishing that goes on for the larger operations — the lucrative ones in turbot and shrimp — there is absolutely no place to land. The only way Nunavut gets any benefit is if they sell the fish in the water to an outside interest that will pay them royalties. As it happens, the major beneficiaries of that are from Greenland. Even though you might say they are Canadian boats because they are Canadian flagged, that is not overly difficult to do. We have some Icelandic, Danish and Canadians involved as well, I guess, but the off-loading principally takes place in Greenland, where the work is created. In some cases, it is just off-loading, repacking and then shipping to Europe.

A couple of things concern us here. One is the lost opportunity for Canadians, primarily the people in Nunavut who are adjacent to the resource. Another is that, because of geography, it is extremely difficult to land it in Canadian ports, although other people say it can be done. So we need more people coming in to see us, and to see the Nunavut government, to show us that we can handle that resource in a way that gives greater benefits primarily to the people of Nunavut, but also to Canadians generally. We do not want to see most of the benefits going to Denmark, Iceland or Greenland, or to see the shrimp, in particular, transshipped into a European market by Greenland, thus circumventing the tariff. Our shrimp are beating us in our own markets and we are paying the 20 per cent tariff.

Le président : J'aimerais intervenir et préciser que nous avons convenu d'étudier précisément cette question. Nous allons convoquer des témoins du Nunavut à Ottawa. Nous espérons que nos audiences seront télévisées pour que les gens du Nunavut puissent les voir. Nous avons l'intention de nous y mettre dès que nous aurons terminé nos audiences sur l'OPANO.

M. Hearn : Voilà qui est bien, parce que c'est une question litigieuse depuis un certain temps. Le sénateur décrit une situation qu'un grand nombre d'entre nous déplorons depuis longtemps — nos ressources ne profitent pas à nous. Le président et le sénateur Cochrane connaissent bien ce refrain.

Les pêches sont abondantes au large du Nunavut; lorsque le Nunavut a acquis l'autonomie gouvernementale, on lui a donné le contrôle d'une énorme partie des pêches. En fait, l'an dernier, lorsque nous avons augmenté la capture autorisée du flétan noir dans la région, tout est allé au Nunavut.

Ce qui se produit, c'est que les quotas de crevette et de flétan noir sont donnés au Nunavut; le gouvernement du Nunavut les transmet ensuite au Conseil de gestion des ressources fauniques du Nunavut qui, à son tour, répartit les quotas entre divers groupes. Un des groupes, la Baffin Fisheries Coalition, obtient la part du lion; en fait, il obtient presque tous les quotas.

Le problème au Nunavut, c'est que nous avons peu d'infrastructure, voire aucune. Les ressources sont abondantes au large, mais à l'exception de quelques petites communautés où il est possible d'amarrer très près de la rive, pour les pêches sur une plus grande échelle — les pêches lucratives du flétan noir et de la crevette — il n'y a absolument aucun endroit pour accoster. La seule façon dont le Nunavut peut tirer profit de ses ressources, c'est en vendant le poisson à une entreprise extérieure qui lui versera des redevances. Les principaux bénéficiaires sont du Groenland. Même si vous pouvez dire que ce sont des bateaux canadiens parce qu'ils battent pavillon canadien, ce n'est pas très difficile à faire. Des Islandais, des Danois et des Canadiens participent également à cette pêche, mais le déchargement se fait principalement au Groenland, où les emplois sont créés. Dans certains cas, il s'agit simplement de décharger le poisson, de le remballer et de l'expédier en Europe.

Il y a un certain nombre de choses qui nous préoccupent. Il y a d'abord les occasions ratées pour les Canadiens, en particulier les gens du Nunavut qui côtoient la ressource. En outre, en raison de la géographie, il est extrêmement difficile de décharger le poisson dans des ports canadiens, bien que d'autres disent que c'est possible. Il faut donc que les gens soient plus nombreux à venir nous voir, et à s'adresser au gouvernement du Nunavut, pour nous montrer que nous pouvons traiter cette ressource d'une manière qui sera plus avantageuse surtout pour les gens du Nunavut, mais aussi pour les Canadiens en général. Nous ne voulons pas que le gros des avantages aille au Danemark, en Islande ou au Groenland, ou que les crevettes, en particulier, soient réacheminées sur le marché européen par le Groenland, ce qui permet d'éviter de payer les tarifs. Nos crevettes nous font concurrence sur nos propres marchés et nous payons le tarif de 20 p. 100.

The whole thing is a bit of a mess, primarily caused by the lack of infrastructure in Nunavut. It could be remedied somewhat, I think, by a whole realignment of how the quotas are issued, caught and landed, et cetera. We are certainly going to be doing what we can to clean up the whole situation. However, geography beats us, a lack of infrastructure beats us and some of the loose rules that we have certainly are not helping either. I am fully aware of the situation and I sympathize with the plight that Senator Adams finds himself in.

The Chairman: Senator Adams, could I ask you to hold your questions for now? We will be devoting a whole session to Nunavut, but if we start exploring it tonight with 20 minutes left, we will get off track. We need to stick to our agenda, which is the management outside 200 miles. That is our topic, so if I could ask you to hold your questions until we get to Nunavut, is that agreeable?

Senator Adams: I do not know when the minister will appear again before the committee.

The Chairman: We will call the minister again.

Senator Adams: I know we are concerned about the 200-mile limit, but it seems unfair that, while we have been operating for over five years, we will not be able to do that anymore. It is the foreigners who are getting the benefits, not the Inuit people. That is why I tell the minister that we must stop flagging foreigners to allow them to come into Canada.

We can get Canadian partners for the people, Canadian companies, to do that. Right now, we are getting nothing from foreigners coming in to catch our fish. We need some way in the future to stop letting them operate under the Canadian flag in Nunavut. It should be a matter of policy.

The Chairman: I just say again that, for tonight, I would like the committee to focus on the management outside of 200 miles.

Senator Adams, we are going to go into that in some depth later; I am sure the minister will be glad to come back and speak to us again about it and we will be having officials from Nunavut. I would prefer to keep that topic for a special session and, with the time that we have left, to deal now with management outside the jurisdiction.

Mr. Hearn: If I could add to that, Mr. Chairman. I appreciate that, but I also understand where Senator Adams is coming from. Rather than take a chance on somewhere down the road having a chat, let me just say to him that on this issue, or on any issue from his area, I would be only too willing to chat with him at any time at all. We do not have to wait for a Senate meeting to discuss this issue.

C'est un peu la confusion, à cause surtout de l'absence d'infrastructure au Nunavut. On pourrait remédier quelque peu à la situation, je crois, en modifiant complètement la façon dont les quotas sont attribués, la façon dont le poisson est pris et déchargé, et cetera. Nous allons certainement faire ce que nous pouvons pour régler la situation. Toutefois, la géographie nous nuit, l'absence d'infrastructure nous nuit et certaines règles imprécises que nous avons ne nous aident pas non plus. Je suis très conscient de la situation et j'éprouve de la sympathie à l'égard des problèmes que vit le sénateur Adams.

Le président : Sénateur Adams, puis-je vous demander de mettre vos questions de côté pour l'instant? Nous allons consacrer toute une séance au Nunavut, mais si nous commençons à examiner la question ce soir alors qu'il reste 20 minutes, nous allons nous égarer. Nous devons nous en tenir à notre ordre du jour, c'est-à-dire la gestion des pêches au-delà de la limite de 200 milles. Voilà le sujet à l'étude, alors puis-je vous demander de garder vos questions jusqu'à ce que nous nous penchions sur la situation du Nunavut?

Le sénateur Adams : Je ne sais pas quand le ministre comparaitra de nouveau devant le comité.

Le président : Nous allons le convoquer de nouveau.

Le sénateur Adams : Je sais que nous nous occupons de la limite de 200 milles, mais il me paraît injuste que nous ayons mené des activités pendant plus de cinq ans et que nous ne puissions plus le faire. Ce sont les étrangers qui en profitent, et non le peuple inuit. C'est pourquoi je dis au ministre que nous devons cesser d'accorder une immatriculation aux étrangers pour leur permettre de venir au Canada.

Nous pouvons avoir des partenaires canadiens, des entreprises canadiennes pour faire cela. À l'heure actuelle, les étrangers ne nous donnent rien en échange de notre poisson. Nous devons trouver une façon de leur interdire d'utiliser le drapeau canadien au Nunavut pour y mener des activités de pêche. C'est une question de politique.

Le président : Je répète simplement que, ce soir, j'aimerais que le comité se concentre sur la gestion des pêches au-delà de la limite des 200 milles.

Monsieur le sénateur, nous allons étudier la question plus en profondeur plus tard; je suis certain que le ministre sera heureux de revenir en discuter avec nous, et nous aurons des porte-parole du Nunavut. J'aimerais qu'on remette cette question à une séance spéciale et, pour le temps qui reste, que nous parlions de la gestion des pêches au-delà de la zone de compétence.

M. Hearn : Permettez que j'ajoute quelque chose, monsieur le président. Je comprends, mais je peux aussi comprendre ce que veut dire le sénateur Adams. Plutôt que de laisser à la chance qu'on puisse à un moment donné en parler, permettez-moi seulement de lui dire que je serais tout à fait prêt à discuter avec lui, n'importe quand, de ce sujet ou de n'importe quel sujet connexe. Nous n'avons pas besoin, pour cela, d'attendre que se tienne une réunion du Sénat sur le sujet.

Senator Cowan: I just wanted to talk for a moment about bottom trawling. I understand that at the September meeting, which took place last week, the delegates decided in favour of a ban on bottom trawling. I understand from you, Mr. Chairman, that the U.S. president indicated today that he supports that ban. What is the position of the Canadian government on this issue?

Mr. Hearn: I heard the same story today. I heard that the President of the U.S. has called for an all-out ban on bottom trawling. I was hoping that was true; however, I have been told that is not the case. I stand to be corrected because I am, like yourselves, only getting bits and pieces, but apparently the President is expressing concern about bottom trawling as a technology and about the effect it has on sensitive areas of the ocean.

The American stand is one where they, like everybody else, realize a lot of damage is being done to our habitat — and it is not just the habitat. When you use a trawler you catch everything that is in its way. It is like a vacuum cleaner. If you are trawling for yellowtail and there happens to be cod or American plaice in the area, both of which are under moratoria, a significant amount will be caught. Fortunately, our bycatches on the Grand Banks, for example, are reasonable; but are they reasonable because we do a good job in trying to avoid areas of concentration or are they reasonable because there is so little left that we catch only a small amount anyway.

Cut it how you like, bottom trawling has to do damage if you look at those heavy doors being dragged over the ocean floor. In certain areas, and that is the key wording that we have to remember, if we are using technology that does not damage the habitat, there are many other areas on the Grand Banks and certainly many areas in the high seas, I am sure, where bottom trawling would not do damage to the habitat. However, the argument might be made there that that might be true, but what about the other incidental species that you catch? That in itself is a good argument.

Our major concern is sensitive areas, such as seamounts, sensitive corals and spawning grounds. At NAFO we agreed to outline four different seamounts in the NAFO zone where we will avoid dragging. Sensitive corals, of course, would be destroyed by dragging, and also one of my major concerns for some time has been spawning grounds.

When we did our inquiry on what happened to the northern cod, we were told of indiscriminate dragging, not only by foreigners, but by ourselves. We contributed heavily to the loss, a lot of people will say, when we got into the big boat dragging technologies. In the spring or during the winter when the fish

Le sénateur Cowan : Je voulais seulement parler un peu du chalutage par le fond. D'après ce que j'ai compris à la réunion de septembre, qui a eu lieu la semaine dernière, les délégués se sont prononcés en faveur de l'interdiction du chalutage par le fond. À ce que j'ai compris de vos propos, monsieur le président, le président des États-Unis s'est déclaré aujourd'hui favorable à cette interdiction. Qu'en pense le gouvernement canadien?

M. Hearn : J'ai entendu la même chose aujourd'hui. J'ai entendu que le président américain avait lancé un appel à l'interdiction généralisé du chalutage par le fond. J'espérais que c'était vrai, mais on m'a dit que ce n'est pas le cas. Je reconnais mon erreur parce que, comme vous, je ne reçois que des éléments d'information ici et là, mais apparemment, le président exprime l'inquiétude que lui inspire le chalutage par le fond en tant que technologie, et l'incidence qu'il peut avoir sur des zones fragiles de l'océan.

La position américaine est que, comme tout le monde, ils comprennent que d'énormes dommages sont causés à notre habitat — et ce n'est pas que l'habitat. Quand on utilise un ligneur, on attrape tout ce qui est sur son chemin. C'est un peu comme un aspirateur. Si on fait la pêche à la traîne dans le but d'attraper de la limande à queue jaune et qu'il se trouve des morues ou de la plie canadienne sur le chemin, deux espèces visées par un moratoire, de grandes quantités de ces poissons seront attrapées. Fort heureusement, nos prises accessoires sur les Grands Bancs de Terre-Neuve, par exemple, sont raisonnables; mais sont-elles raisonnables parce que nous parvenons bien à éviter les secteurs de concentration ou parce qu'il reste tellement peu de ces espèces qu'on n'en attrape que de petites quantités de toute façon.

Quel que soit l'angle qu'on prenne, le chalutage cause des dommages; il n'y a qu'à penser à ces lourdes portes qui raclent le plancher océanique. Dans certains secteurs, et ce sont les termes clés qu'il nous faut nous rappeler, si nous utilisons une technologie qui n'endommage pas l'habitat, il y a bien d'autres secteurs des Grands Bancs, et certainement bien des secteurs de la haute mer, je n'en doute pas, où le chalutage par le fond ne causerait pas de dommages à l'habitat. Quoi qu'il en soit, l'argument pourrait être donné et pourrait être vrai, mais qu'en est-il des autres espèces accessoires que vous attrapez? En soi, c'est un bon argument.

Notre plus grande inquiétude, c'est pour les zones fragiles, comme les monts sous-marins, les coraux fragiles et les lieux de ponte. À l'OPANO, nous nous sommes entendus pour tracer quatre différents monts sous-marins dans la zone de l'OPANO où nous éviterons la pêche à la traîne. Les coraux fragiles, c'est sûr, seraient détruits par la pêche à la traîne mais aussi, et c'est l'une de mes grandes préoccupations depuis quelque temps, les lieux de ponte.

Quand nous avons mené notre enquête sur ce qui est arrivé à la morue du Nord, on nous a parlé de dragage aveugle, non seulement par des étrangers, mais aussi par nos pêcheurs. Nous avons lourdement contribué à la perte, bien des gens le diront, quand nous avons adopté les technologies de dragage avec de gros

congregated to spawn, that was a great time to go and load up. Load and go, as fast as you could, and we wiped out stocks in a matter of a few years.

The phrase being used is “freeze the footprint,” which means that, yes, we probably have done a lot of damage, and in some areas we have done irreparable damage. Let us make sure that, if we move into any new areas, if there is any new movement on dragging, we go there only after we have had a full assessment of the area, when we have the proper signs that tell us whether or not there will be damage. Let us avoid dragging on seamounts. Let us avoid areas where sensitive corals exist. Let us avoid spawning grounds. Let us take steps that make sense. Then let us determine, as we move forward, where this technology can be used successfully and where it cannot, and start moving forward in the correct way.

When I was putting forth my arguments on overfishing, I asked some of the lawyers if we actually owned the sea bed or had control of the sea bed outside the 200-mile zone. No other country can fish crab, for instance, outside the 200-mile limit on our continental shelf, because Canada owns the crab. My argument was that, although we cannot stop people from fishing in our waters, because we do not control the water that flows over the continental shelf, nevertheless, if we own or control the sea bed, why then are we letting people drag heavy doors over it, destroying our habitat? I was told that we would probably have a very good argument if we used this destruction of habitat in order to stop the dragging. I was warned, however, that if we stop the dragging outside — and you know what I am going to say — if we stop it outside, because dragging technology is destroying the habitat, it is also destroying it inside.

Right now 28 per cent of our landings are done by draggers, by trawling. The shrimp fishery depends entirely on trawling. There are two things to do. Number one: try to avoid destroying habitat where we can; number two, which not a lot of people talk about but some people are doing something about, develop technology that is less damaging.

We may be able to troll bottom-feeding fish with the right technology. Two things can be done. Number one: develop technology that does less damage to the habitat. Number two: develop technology that has a separating or sorting system that can cut down the bycatch. That is happening. In fact there is an experiment going ahead right now on Prince Edward Island where we are trying to identify some product for Canso, and areas like that. Part of it will depend on the ability to sort out other species.

We have not concentrated enough, perhaps, on doing things the right way. We have to realize that people live by the sea. Certainly in my province, and in a lot of areas of the world, fish is

bateaux. Au printemps ou pendant l'hiver, quand les poissons se réunissaient pour pondre, l'occasion était belle d'aller faire le plein. On chargeait et on repartait, aussi vite qu'on pouvait, et on a ainsi décimé les stocks en quelques années seulement.

L'expression utilisée est « geler la superficie », qui veut dire oui, nous avons probablement causé de grands dommages, et dans certaines régions, des dommages irréparables. Assurons-nous, si nous allons dans de nouvelles régions, s'il y a un nouveau mouvement pour le chalutage, de n'y aller qu'après avoir fait une évaluation complète de la zone, après avoir recensé les signes appropriés qui nous disent s'il y aura dommages ou non. Évitions le chalutage sur les monts sous-marins. Évitions les zones de coraux fragiles. Évitions les frayères. Prenons des mesures qui ont du bon sens. Et puis déterminons, au fil de nos progrès, où cette technologie peut être utilisée de manière efficace et où elle ne le peut pas, et embrayons dans le bon sens.

Quand je préparais mes arguments sur la surpêche, j'ai demandé à des avocats si nous étions propriétaires du plancher océanique, ou si nous en avions le contrôle en dehors de la zone de 200 milles. Aucun autre pays ne peut pêcher le crabe, par exemple, en dehors de la limite de 200 milles de notre plate-forme continentale, parce que le crabe appartient au Canada. Mon argument c'est que, bien que nous ne puissions empêcher les gens de pêcher dans nos eaux, parce que nous ne contrôlons pas l'eau qui coule sur la plate-forme continentale, à tout le moins, si nous sommes propriétaires ou si nous avons un contrôle du plancher océanique, pourquoi alors laisser des gens y traîner de lourdes portes et détruire notre habitat? On m'a dit que cette destruction serait probablement un excellent argument, si nous parlions de l'habitat pour empêcher le dragage. On m'a averti, toutefois, que si on empêche le dragage à l'extérieur — et vous savez ce que je vais dire — si on l'arrête à l'extérieur parce que la technologie du dragage détruit l'habitat, elle le détruit aussi à l'intérieur.

Actuellement, 28 p. 100 de nos débarquements sont faits par les chalutiers, ceux qui font le dragage. La pêche à la crevette est entièrement tributaire du dragage. Il y a deux choses à faire. La première, c'est d'essayer d'éviter de détruire l'habitat quand on le peut; la deuxième, dont peu de gens parlent, mais certains font quelque chose à ce sujet, c'est de développer une technologie qui cause moins de dommages.

Nous devrions pouvoir pêcher le poisson de fond avec la bonne technologie. De deux choses l'une. D'abord, il faut concevoir la technologie qui endommage moins l'habitat. Deuxièmement, il faut concevoir une technologie qui ait un système de séparation ou de tri, pour réduire les prises accessoires. Cela se fait. En fait, il y a en ce moment même une expérience en cours, à l'Île-du-Prince-Édouard, où ils essaient d'identifier un produit pour Canso, et dans des régions comme celle-là. Cela dépendra en partie de la capacité de rejeter les autres espèces à l'eau.

Peut-être ne nous sommes-nous pas assez concentrés sur ce qu'il fallait faire comme il faut. Nous devons comprendre que des gens vivent de la mer. En tout cas, dans ma province, et dans bien

the heaviest traded food commodity; it is the heaviest traded food commodity in the world. Even countries like Spain import as much again as they catch. It is a great market for our country.

However, we can not destroy everything in our catch; conservation has to be number one in the protection of habitat. Maybe we can have the best of both worlds if we are sensible. However, we have concerns that an outright ban would take people away when there is not a need for a ban. The minute we say it is bad outside, we had better be prepared to say it is damaging inside; whatever we do out there, as I mentioned with NAFO, we have to do inside.

We will proceed with caution and go the limit in trying to protect and preserve, but we must also try to be sensible in our approach.

The Chairman: Minister, you have been very generous with your time, but I wonder if I could ask you to address one more issue, and that is the rebuilding of the stock outside 200 miles. Was there any discussion of that at NAFO? Are there any plans to have a policy for stock rebuilding? What we have talked about up to now is managing what is there, which has been depleted. The question is, where do we go from here in stock rebuilding, and is NAFO going to have a plan for that?

Mr. Hearn: I believe that rebuilding is what this is all about. We have so little left. The northern cod, for instance, is maybe only one or two per cent of what we had several years ago. Hopefully our little experiment this year will prove that the in-shore stocks have grown tremendously these last few years; it is only a small amount of fish, but they have grown very rapidly. If they can grow inside, then surely they can grow outside, because the base stocks were always supplemented with the Hamilton Bank northern cod stock and the Grand Banks stock, all of which came together during the summer and followed the capelin to the shore. Summer after summer you could almost walk on the water because it was so full of fish. That stock disappeared because we were indiscriminate in the way that we fished and perhaps because of environmental and other factors.

The stock diminishes more quickly as the pressure continues, but I would not say that we learned too late, because as long as there are fish we can rebuild the stocks. If we have the proper scientific information on the stocks, if we can cut down on or eliminate bycatch, if we can avoid overfishing, or inappropriate, illegal or unregulated fishing, then these stocks have a chance. It will take a while but they have a chance to come back. Our yellow tail stock rebuilt very quickly once the pressure was taken off. We will obtain some technical advice on this, but, essentially, as we are doing with the Greenland halibut, we want to set a certain tack so that we can see the stock rebuilt. When we and other

des régions du monde, la pêche est le produit alimentaire le plus commercialisé; c'est le produit alimentaire le plus échangé dans le monde. Même des pays comme l'Espagne en importent autant qu'ils en attrapent. C'est un marché d'envergure pour notre pays.

Cependant, on ne peut pas détruire tout ce qu'on attrape; la conservation doit être le premier élément de la protection de l'habitat. Peut-être pourrions-nous avoir le meilleur des deux mondes si nous pouvons faire preuve de bon sens. Cependant, nous craignons qu'une interdiction généralisée nous fasse perdre des appuis quand ce n'est pas vraiment nécessaire. Du moment où on dira que ce n'est pas bon à l'extérieur de nos eaux, il faudra vraiment être prêts à dire que ce n'est pas bon à l'intérieur non plus; quoi qu'on impose à l'extérieur, comme je l'ai dit à l'OPANO, il faudra l'imposer à l'intérieur.

Nous allons faire preuve de prudence et aller jusqu'à la limite pour essayer de protéger et de préserver, mais nous devons aussi avoir une approche sensible.

Le président : Monsieur le ministre, vous nous avez très généreusement donné de votre temps, mais je me demande si vous pouvez nous parler encore d'un aspect, celui de la reconstitution des stocks en dehors de la zone des 200 milles. Est-ce qu'il en a été question à l'OPANO? Est-ce quelque chose est prévu, une politique pour reconstituer les stocks? Jusqu'ici, nous avons parlé de gérer ce qui existe, qui a été décimé. La question qui se pose, c'est que faisons-nous désormais pour reconstituer les stocks, et est-ce que l'OPANO va dresser un plan à cette fin?

M. Hearn : Je pense que toutes ces démarches ont la reconstitution pour but. Il nous reste si peu. Par exemple, il nous reste peut-être de la morue du Nord que 1 ou 2 p. 100 de ce que nous avions il y a quelques années à peine. Nous espérons que cette petite expérience, cette année, démontrera que les stocks côtiers auront connu une croissance phénoménale ces dernières années; ce n'est qu'une petite quantité de poissons, mais ils se sont multipliés très vite. S'ils peuvent croître à l'intérieur des côtes, sûrement, ils le peuvent aussi à l'extérieur, parce que les stocks de base ont toujours été augmentés des stocks de morue du Nord des bancs de Hamilton et des Grands bancs, qui se sont tous réunis pendant l'été et ont suivi le capelan vers les côtes. Un été après l'autre, on pouvait presque marcher sur l'eau tellement il y avait de poissons. Ces stocks ont disparu parce que nous avons pêché aveuglément, et peut-être aussi à cause de facteurs environnementaux et autres.

Les stocks diminuent plus rapidement avec les pressions qui se maintiennent, mais je ne dirais pas que nous avons appris trop tard, parce que tant qu'il y aura des poissons, nous pouvons reconstituer les stocks. Si nous avons les données scientifiques qu'il nous faut sur les stocks, si nous pouvons réduire ou éliminer les prises accessoires, si nous pouvons éviter la pêche excessive ou non appropriée, la pêche illégale ou non réglementée, alors, ces stocks auront une chance de survie. Cela prendra quelque temps, mais ils ont une chance de se reconstituer. Notre stock de limande à queue jaune s'est reconstitué très rapidement une fois que la pression a été supprimée. Nous obtiendrons des conseils

countries live by that tack set, then we will see the stocks rebuild. If we see countries blatantly overfishing their quotas, two things have to happen: The overall tack set has to be dropped and the amount lost should not be taken away from the good guys. In the case of the Greenland halibut, Canada, Japan, Norway and others have lived by the quota to the pound. If people overfish and we see diminishing stocks as a result, that price has to be paid by those who damage the stock. These are things in the mill that will lead to rebuilding.

Mr. Murray: As the minister mentioned, the yellowtail stocks have been successfully rebuilt and there is a plan under NAFO for the rebuilding of the Greenland halibut. NAFO took a significant reduction from a 43,000-tonne tack in 2003 down to 16,000 tonnes. We have some concerns about elements of that. There is some scientific advice about a further reduction this year that was deferred until next year. The reality is that the Greenland halibut rebuilding plan aims to get the biomass that is current at 70,000 to 80,000 tonnes back up to 150,000 tonnes by 2015. That is part of the NAFO plan to rebuild the Greenland halibut stocks.

There are some edges, as the minister said, around who is catching how much and whether we are on track with that, but at least there are rebuilding plans for the stock. The plan for yellowtail was successful and certainly Canada will continue to press on Greenland halibut. Whether we succeed is open to some debate, but, certainly, the provisions coming out of this meeting will help, I believe.

The Chairman: If there are no further questions, I thank you, minister, and your officials for coming today and being so generous with your time and answers.

The committee adjourned.

OTTAWA, Tuesday, October 17, 2006

The Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans met this day at 7:07 p.m. to examine and report on issues relating to the federal government's new and evolving policy framework for managing Canada's fisheries and oceans.

Senator Bill Rompkey (*Chairman*) in the chair.

[*English*]

The Chairman: I would like to call the meeting to order. We are studying the ongoing program of the Department of Fisheries and Oceans. At the moment, we are involved in a discussion of management outside of the 200-mile economic zone.

Today we will hear from two groups: the Living Oceans Society and the T. Buck Suzuki Environmental Foundation. We welcome you.

techniques sur la question, mais en fait, comme nous le faisons avec le flétan du Groenland, nous voulons prendre un certain virage pour pouvoir reconstituer les stocks. Quand nous et d'autres pays respecterons les quantités établies, les stocks se reconstitueront. Si nous constatons que des pays dépassent ouvertement leurs quotas, il faudra faire deux choses : les quantités générales établies doivent être réduites et les quantités perdues ne devraient pas être enlevées à ceux qui agissent correctement. Dans le cas du flétan du Groenland, le Canada, le Japon, la Norvège et d'autres ont respecté les quotas à la livre près. Si des gens pêchent excessivement et que nous constatons une diminution des stocks en conséquence de cela, ce sont ceux qui font du tort les stocks qui doivent en payer le prix. Les mesures sont mises en œuvre pour favoriser la reconstitution.

M. Murray : Comme l'a dit le ministre, les stocks de limande à queue jaune ont pu être reconstitués, et l'OPANO a un plan pour reconstituer ceux de flétan du Groenland. L'OPANO a imposé une grosse réduction, des 43 000 tonnes permises en 2003, à 16 000 tonnes. Nous nous inquiétons de certains aspects de cela. Les avis scientifiques prônant d'autres réductions cette année ont été reportés jusqu'à l'année prochaine. La réalité, c'est que le plan de reconstitution du stock de flétan du Groenland vise à rétablir la biomasse, qui est actuellement de 70 à 80 000 tonnes, à 150 000 tonnes d'ici à 2015. C'est un aspect du plan de l'OPANO pour reconstituer les stocks de flétan du Groenland.

Il y a certaines anicroches, comme l'a dit le ministre, à propos de qui attrape combien, et si les quotas sont respectés, mais au moins, il y a des plans de reconstitution des stocks. Le plan pour la limande à queue jaune a réussi, et il est certain que le Canada continuera pour le flétan du Groenland. Quand à dire si nous réussissons, c'est ouvert au débat, mais les dispositions qui découleront de cette réunion, je pense, seront utiles.

Le président : S'il n'y a pas d'autres questions, je vous remercie, monsieur le ministre, et vos collaborateurs, d'être venus aujourd'hui et de nous avoir consacré si généreusement de votre temps et fourni des réponses.

La séance est levée.

OTTAWA, le mardi 17 octobre 2006

Le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans se réunit aujourd'hui à 19 h 7 afin d'examiner, pour en faire rapport, les questions relatives au nouveau cadre stratégique en évolution du gouvernement fédéral pour la gestion des pêches et des océans du Canada.

Le sénateur Bill Rompkey (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : La séance est ouverte. Nous étudions actuellement le programme permanent du ministère des Pêches et des Océans. Pour l'instant, la discussion porte sur la gestion des pêches à l'extérieur de la zone économique de 200 milles.

Nous entendrons aujourd'hui des représentants de deux groupes, en l'occurrence la Living Oceans Society et la T. Buck Suzuki Environmental Foundation. Soyez les bienvenus.

Jennifer Lash, Executive Director, Living Oceans Society:

Thank you for providing us the time to talk with you about issues of conservation and oceans management, which are near and dear to our hearts. The timing is perfect. We did not plan this. We scheduled this trip some time ago.

As you know, there have been real issues about bottom trawling in the media and I imagine on the Hill as of late, and that was in reference to Canada failing to support a moratorium on the high seas on bottom trawling. That was disappointing to us, which is a bit of an understatement.

We are looking for a temporary moratorium that would allow different governments and countries from around the world to establish a management system to ensure that we can manage those fisheries properly. Unfortunately, that was not understood by the Minister of Fisheries and Oceans. He perceived it as being a permanent ban, and he felt it might have repercussions for the trawl fishing industry in Canada.

In order to manage our fisheries, we must have the right management regime in place. On the high seas we do not have that regime in place, and drastic measures are required.

Here in Canada, we have the opportunity to put the right management regimes in place. Some of them already exist through Fisheries and Oceans Canada, and some can be improved upon. Today I would like to discuss specifically the marine planning initiatives that Fisheries and Oceans Canada has been working on under the Oceans Act.

Before I get into details, I want to touch on why oceans are important for all Canadians. I live on an island off the coast of British Columbia, so the ocean is part of my everyday life. Oceans are also important for people in Winnipeg and Toronto, for various reasons. One reason is that Canadians consume about 10 kilograms of seafood per person per year, and about 6.5 kilograms of that are from our domestic fisheries; the rest is imported. No matter where you live in Canada, at some point you are eating food from one of our oceans. That is important from a health and a quality-of-life perspective.

Second, the Canadian catch of fisheries is just over 1 million tons of seafood with a landed value of about \$2 billion. Once that is processed, the value goes up dramatically. It is a major economic force within the country, particularly in the regions.

Third, I would like to talk about ecology. Ocean produce one third to one half of the oxygen on this planet through phytoplankton, which are microscopic plants that grow in the oceans, particularly in near-shore waters around our coastlines. Basically, by keeping these plants living and thriving, we are able to prevent runaway global warming

Jennifer Lash, directrice exécutive, Living Oceans Society :

Merci de nous donner le temps de vous entretenir de questions concernant la conservation et la gestion des océans, deux sujets qui nous tiennent à cœur. Le moment pour ce faire ne pourrait être mieux choisi. Ce n'était pas programmé. Ce voyage était prévu depuis un certain temps déjà.

Comme vous le savez, le chalutage par le fond a fait l'objet de vifs débats dans les médias dernièrement et, j'imagine, sur la Colline également, en raison du moratoire sur le chalutage par le fond en haute mer que le Canada a omis d'appuyer. C'était décevant pour nous, c'est le moins qu'on puisse dire.

Nous cherchons à faire adopter un moratoire temporaire qui permettrait à différents gouvernements et pays du monde d'établir un système de gestion leur permettant de gérer adéquatement les pêches. Malheureusement, ce n'est pas ce que le ministère des Pêches et des Océans a compris. Dans son esprit, il s'agissait d'une interdiction permanente qui risquait d'avoir des répercussions sur l'industrie de la pêche au chalut au Canada.

Afin de gérer nos pêches, nous devons disposer du régime de gestion le plus approprié qui soit, ce qui n'est pas le cas en haute mer, d'où la nécessité d'adopter des mesures draconiennes.

Ici au Canada, nous avons la possibilité de mettre en place les régimes de gestion qu'il faut. Certains d'entre eux ont déjà été implantés par Pêches et Océans Canada, alors que d'autres pourraient être améliorés. Aujourd'hui, j'aimerais discuter particulièrement des projets de planification maritime auxquels s'intéresse Pêches et Océans Canada en vertu de la Loi sur les océans.

Mais avant d'entrer dans les détails, j'aimerais parler brièvement des raisons pour lesquelles les océans sont importants pour tous les Canadiens. Je vis sur une île au large des côtes de la Colombie-Britannique; l'océan fait donc partie de ma vie de tous les jours. Les océans sont également importants pour les habitants de Winnipeg et de Toronto, et ce, pour diverses raisons. L'une d'elles est que les Canadiens consomment environ 10 kilogrammes de fruits de mer par année par personne, dont environ 6,5 kilogrammes proviennent de nos pêches intérieures; le reste est importé. Peu importe où vous viviez au Canada, à un moment donné, vous consommez des aliments qui proviennent de l'un de nos océans. Cela est important du point de vue de la santé et de la qualité de vie.

Deuxièmement, au Canada, les prises de fruits de mer s'élèvent à un peu plus de 1 million de tonnes et elles ont une valeur au débarquement d'environ 2 milliards de dollars. Une fois ces fruits de mer transformés, leur valeur augmente de façon considérable. Cela constitue une force économique majeure pour notre pays, particulièrement dans les régions.

Troisièmement, j'aimerais parler d'écologie. Les océans produisent entre le tiers et la moitié de l'oxygène sur notre planète grâce au phytoplancton, ces plantes microscopiques qui croissent dans les océans, particulièrement dans les eaux à proximité de nos côtes. Essentiellement, en assurant la survie et l'évolution de ces plantes, nous sommes capables de prévenir les

and climate change issues. Thus oceans play an integral role in trying to control our climate, which, as we know, is a growing concern.

Oceans management is not just for the people who live on the coast. It is for all Canadians, and it is important that something be done.

As you are probably aware, Fisheries and Oceans Canada passed the Oceans Act in 1997, which gave them the lead responsibility in looking after the oceans. The specific priorities were integrated management, marine protected areas and marine environmental quality. Those priorities were turned into a policy framework called Canada's Oceans Strategy, which was turned into the Oceans Action Plan as a vehicle for getting deliverables around the oceans strategy.

The Ocean Action Plan came into place in 2005. Some money was allocated under the budget for two years. That funding is finished at the end of this fiscal year.

Those funds were used for Fisheries and Oceans Canada to do the pre-planning stage, to get Fisheries and Oceans Canada's house in order and to get the tools ready to embark on planning, which they have been doing.

I would like to speak about the planning on the West Coast of B.C. Planning is also happening in other parts of the country, but I have more expertise on what is happening in B.C.

The part of British Columbia identified as the priority area under the Oceans Action Plan is the Pacific North Coast Integrated Management Area, or what we fondly call PNCIMA, which includes the central coast, the north coast and the Queen Charlotte Islands. It is approximately 88,000 square kilometres, about the size of one New Brunswick and two Prince Edward Islands, so it is a very significant area.

Many of you may remember the Great Bear Rainforest announcement made earlier this year, where huge parts of the forest were protected and a new ecosystem-based management regime was brought in to protect the temperate rainforest in British Columbia. The PNCIMA region is the oceans portion of that. It would be the first time in the world where we would look at land and sea planning on such a grand scale. Canada would become a global leader in terms of environmental protection and comprehensive management of both the terrestrial and the marine environments.

The PNCIMA region is also important in its own right. There are many important features there. It is where the northern resident killer whales live. There are herring, rockfish and seabirds. It is a spectacular and beautiful place.

problèmes croissants de réchauffement de la planète et de changements climatiques. Les océans jouent donc un rôle intégral dans les efforts déployés pour contrôler notre climat, ce qui, nous le savons, inquiète de plus en plus de gens.

La gestion des océans ne concerne pas seulement les habitants des régions côtières. Elle concerne tous les Canadiens et il est important que des mesures soient prises pour changer les choses.

Comme vous le savez probablement, Pêches et Océans Canada a fait adopter la Loi sur les océans en 1997, loi qui est venue lui conférer la responsabilité des océans. Les priorités spécifiques étaient la gestion intégrée, les aires maritimes protégées et la qualité de l'environnement maritime en général. Ces priorités ont été traduites en un cadre stratégique que l'on appelle la Stratégie sur les océans du Canada, laquelle est devenue le Plan d'action pour les océans qui sert de véhicule pour obtenir les résultats escomptés de la Stratégie sur les océans.

Le Plan d'action pour les océans est entré en vigueur en 2005. Des crédits budgétaires ont été alloués au Plan d'action pour deux ans et ils ne seront pas renouvelés à la fin du présent exercice financier.

Ces crédits ont été utilisés par Pêches et Océans Canada pour effectuer la planification préalable, pour mettre de l'ordre dans ses affaires et obtenir les outils nécessaires pour entreprendre la planification, ce que l'on est en train de faire.

J'aimerais parler de la planification sur la côte ouest de la Colombie-Britannique. Il se fait également un travail semblable dans d'autres régions du pays, mais je suis plus au courant de ce qui se passe en Colombie-Britannique.

La région de la Colombie-Britannique identifiée comme zone prioritaire en vertu du Plan d'action pour les océans est la Zone de gestion intégrée de la côte nord du Pacifique, que l'on appelle communément la ZGICNP, qui inclut le centre de la côte, la côte nord et l'archipel de la Reine-Charlotte. Elle comprend environ 88 000 kilomètres carrés, soit à peu près la taille du Nouveau-Brunswick et de l'Île-du-Prince-Édouard, c'est donc une zone très importante.

Nombre d'entre vous se souviendront peut-être de l'annonce qui a été faite plus tôt cette année concernant la Forêt pluviale du Grand Ours dans laquelle il est précisé que de vastes zones forestières étaient protégées et qu'un nouveau régime de gestion axé sur les écosystèmes était mis en place pour protéger la forêt pluviale tempérée de la Colombie-Britannique. La Zone de gestion intégrée de la côte du Pacifique Nord constitue la zone océanique de cette forêt. Ce serait la première fois au monde que l'on envisagerait de faire de la planification maritime et terrestre à une si grande échelle. Le Canada deviendrait ainsi un leader mondial au chapitre de la protection de l'environnement et de la gestion exhaustive des milieux terrestres et maritimes.

La Zone de gestion intégrée de la côte du Pacifique Nord est également importante en elle-même. Elle renferme de nombreuses caractéristiques. C'est là que vivent les populations d'orques résidentes du Nord. On y trouve du hareng, du sébaste et des

Seventy-two thousand people live in that region and depend on it for their livelihood, recreation and employment.

The opportunity to plan in this region is profound. Marine planning means getting everyone who lives and works and has a stake in that area together to plan a vision that provides direction on how we manage our activities. It is a way of looking at the ocean and asking what activities can happen in what places. Do we need protected areas or marine parks? Do we need to allocate some industries to only certain places on the coast? Can we find management directives and regulations that restrict or advance certain industries to ensure that the ocean is protected?

Marine planning is happening around the world and we feel it needs to happen in B.C. It is not an easy process, but requires time, partnership and resources.

Fisheries and Oceans Canada has successfully developed partnerships with our provincial government and with many of the First Nations in the region. They are working on a framework agreement on how to manage this planning process at a government-to-government-to-government level. That is profound. In British Columbia, there has historically been a rift between the provincial government and Fisheries and Oceans Canada. To have them working together, in particular at a government-to-government level with First Nations, is quite remarkable. It is an opportunity we need to really take advantage of and continue fostering.

To have those three governments working together and from there to design a planning process that includes all the stakeholders, to be able to work together to plan for that region, is important.

One thing we are looking for now and one thing that has brought us to Ottawa on this trip is that we would like to see the government continue to support the implementation of the Oceans Action Plan, to show new leadership on oceans management in Canada and to put the resources and the political commitment behind managing our oceans and getting marine planning processes up and going.

We are hopeful that in the next budget there will be an allocation of resources that will ensure certain criteria are met. We hope that there will be enough money to ensure that the planning processes are open and transparent so that people who work and live in the area will know what is happening.

We also hope there will be resources to allow people to participate in the process — fishermen, large companies that have activities there, municipal governments. People need to have the resources to participate.

oiseaux de mer. C'est un endroit spectaculaire et extraordinaire. Soixante-douze mille personnes vivent dans cette région et dépendent de ces espèces pour leur subsistance, leurs loisirs et leur emploi.

Les possibilités de planification dans cette région sont immenses. La planification maritime signifie amener toutes les personnes qui vivent et travaillent et qui ont un intérêt quelconque dans cette région à planifier une vision qui orientera la façon dont nous gérons nos activités. C'est une façon de voir l'océan et de se demander quelles activités peuvent être menées et à quels endroits. Avons-nous besoin de zones protégées ou de parcs marins? Devons-nous affecter certaines industries à seulement quelques endroits de pêche sur la côte? Pouvons-nous trouver des directives et des règlements sur la gestion qui restreignent ou font progresser les activités de certaines industries pour nous assurer que l'océan est protégé?

Il se fait de la planification maritime partout dans le monde et nous estimons que cela doit être le cas également en Colombie-Britannique. Ce n'est pas un processus facile, il nécessite du temps, des partenariats et des ressources.

Pêches et Océans Canada a réussi à établir des partenariats avec notre gouvernement provincial et nombre des Premières nations de la région. Ces intervenants travaillent actuellement à l'élaboration d'une entente-cadre sur la façon de gérer ce processus de planification entre gouvernements. C'est très important. En Colombie-Britannique, il y a toujours eu un fossé entre le gouvernement provincial et Pêches et Océans Canada. Les amener à travailler ensemble, plus particulièrement à un niveau de gouvernement à gouvernement, est tout à fait remarquable. C'est là une occasion dont nous devons véritablement profiter et que nous devons continuer d'encourager.

Amener ces trois niveaux de gouvernement à travailler ensemble, pour ensuite concevoir un processus de planification incluant tous les intervenants, être capable de travailler main dans la main pour planifier pour cette région, voilà qui est important.

L'une des choses que nous cherchons à obtenir actuellement et qui nous a amenés ici à Ottawa, c'est que nous aimerions que le gouvernement continue d'appuyer la mise en œuvre du Plan d'action pour les océans, qu'il fasse preuve d'un nouveau leadership en matière de gestion des océans au Canada et qu'il mette les ressources et les engagements politiques au service de la gestion de nos océans, qu'il organise et mette en marche le processus de planification maritime.

Nous espérons que le prochain budget renfermera des crédits qui permettront de s'assurer que certains de ces critères sont respectés. Nous espérons aussi qu'il y aura suffisamment d'argent pour s'assurer que les processus de planification sont ouverts et transparents de sorte que les gens qui travaillent et vivent dans la région sachent ce qui se passe.

Nous espérons également qu'il y aura des ressources pour permettre aux gens de participer au processus — les pêcheurs, les grandes entreprises qui mènent des activités là-bas et les administrations municipales. Les gens doivent avoir les ressources nécessaires pour y participer.

We need to ensure that the science and research is in place and that the government has the capacity to do that research so that we can make informed decisions in the planning process.

Finally, we need to make sure that eventually the resources are in place for implementation. You can put a great plan together but unless the government is committed and willing to implement that plan, it has all been for naught.

That is an important thing to think about. We do not want to embark on this for only one year. We are looking at a five-year commitment for the planning process and then implementation after that, but I think if we can get the resources behind it, the people there are willing to work on it; and Canada would become a global leader in our resource management, as opposed to what we have seen recently where we have failed to live up to some progressive decisions.

James McIsaac, Clean Water Director, T. Buck Suzuki Environmental Foundation: I want to give you a bit of background on myself and the organization that I am here representing, and then I will talk about some policies that are fisheries-related and go into the detail of one particular fishery and how planning would help in the long term for the fishing community.

I got involved in the fishing industry on the West Coast when I was about 14 years old. I fished for about 20 years on the coast. I fished out of four major ports — Vancouver or Steveston, Alert Bay, Sointula and Prince Rupert — so I have a bit of history up and down the coast. My experience is in salmon seining and gillnetting, herring seining and gillnetting, prawn fishing by trap, and octopus.

The T. Buck Suzuki Environmental Foundation was founded 25 years ago. The namesake, Buck Suzuki, was an environmentalist commercial fisherman from the 1920s to the 1970s. He was instrumental in protecting habitat and worked hard to prevent pollution on the coast. The organization was set up by the United Fishermen and Allied Workers' Union and has been backed by that organization since then.

We receive support from a commercial fisheries conservation stamp, from about 4,000 commercial fishermen per year; so we have support from the commercial fishing industry on the conservation end.

The main objectives of the organization are habitat protection, pollution prevention and sustainability in fisheries. We talk about sustainability in fisheries, and the big plan of oceans management falls into that. That is the context in which I am here.

We are not able to put up a Power Point presentation here, but I have handed out some slides to give you a bit of colour and flavour for my presentation.

Nous devons veiller à ce que la science et la recherche fassent partie du processus et que le gouvernement ait la capacité de faire cette recherche de sorte que nous puissions prendre des décisions éclairées dans le cadre du processus de planification.

Enfin, nous devons nous assurer qu'un jour, nous aurons les ressources pour assurer la mise en œuvre du Plan d'action. On peut mettre en œuvre un plan extraordinaire, mais si le gouvernement ne s'engage pas et ne souhaite pas l'appliquer, tout cela est fait pour rien.

Voilà une chose importante à laquelle réfléchir. Nous ne voulons pas entreprendre ce processus uniquement pour un an. Nous cherchons à obtenir un engagement de cinq ans pour le processus de planification et sa mise en œuvre, mais je pense que si nous pouvons obtenir les ressources nécessaires pour l'appuyer, les gens de la région seront disposés à y travailler; en outre, le Canada deviendrait un leader mondial en matière de gestion des ressources, comparativement à ce que l'on a vu récemment où le Canada n'a pas su être à la hauteur de certaines décisions progressistes.

James McIsaac, directeur, Assainissement de l'eau, T. Buck Suzuki Environmental Foundation : J'aimerais vous donner quelques renseignements sur moi-même et sur l'organisation que je représente ici aujourd'hui, après quoi j'aborderai certaines politiques qui concernent les pêches; je vous donnerai en outre certains détails sur une pêche en particulier et sur la façon dont la planification aiderait à long terme les pêcheurs.

Je me suis intéressé à l'industrie de la pêche sur la côte ouest lorsque j'avais environ 14 ans. J'ai pêché pendant 20 ans ou à peu près sur la côte. Je pêchais à partir de quatre grands ports — Vancouver ou Steveston, Alert Bay, Sointula et Prince Rupert — si bien que je connais passablement la côte en amont et en aval. J'ai l'expérience de la pêche au saumon au filet maillant et à la senne, de même qu'au hareng, je connais aussi la pêche à la crevette à l'aide de pièges ainsi que la prise de la pieuvre.

La T. Buck Suzuki Environmental Foundation a été créée il y a 25 ans. Le nom, Buck Suzuki, était celui d'un pêcheur commercial et environnementaliste des années 20 à 70. Il a grandement participé à la protection de l'habitat et a travaillé dur pour empêcher la pollution de la côte. L'organisation a été créée par la United Fishermen and Allied Workers' Union et elle compte sur son soutien depuis ce temps.

Nous recevons de l'argent qui provient de la vente d'un timbre de conservation des pêches commerciales, d'environ 4 000 pêcheurs commerciaux par année; nous avons également le soutien de l'industrie de la pêche commerciale en ce qui concerne la conservation.

Les principaux objectifs de l'organisation sont la protection des habitats, la prévention de la pollution et la durabilité des pêches. En outre, le vaste plan de gestion des océans s'intègre à la durabilité des pêches. C'est sous cet angle que je ferai mon témoignage aujourd'hui.

Il nous est impossible de faire une présentation PowerPoint, mais j'ai distribué certaines diapositives pour rehausser un peu mon exposé.

There is a comment on the first slide: If there is any magic on this planet, it is contained in water. That is a profound philosophical comment on water. From a fishermen's point of view, we like to think we catch it and deliver it to you and you enjoy it.

My involvement in fishing industry policy started back in the 1980s, when the father of a good friend handed me the report of the royal commission into fisheries and said, "This is the future of fisheries on this coast."

I have since done a bit of background reading. One background paper for the royal commission looked at the economics and found that the fishermen were not making much money on the coast and not paying much tax to the country; they were not benefiting the country in any real, tangible way. Policies were derived from that kind of thought and drove the commission. The commission came out with recommendations to move forward with quota and to downsize the fishery. That has played its course over the last 20 years or so.

The fishing community, the fishermen, were not happy with the recommendations at the time. A key thing happening in the fishing industry was the quasi-leasing of licences, specifically licences for herring. You were not allowed to lease a licence, so on the West Coast licences were put into trust agreements by legalese; the licence was transferred to somebody for a year and then the trust agreement came back to the person. The fishing industry was concerned that that practice would continue and would be stamped into law with the move to quotas. You will see in the slides I brought that there is some evidence that that has come true.

On people trends, the industry has been downsized over the last twenty years. These numbers are directly from Fisheries and Oceans Canada's database this last week. It is the same with vessels, and you can see that the smaller vessels have been downsized considerably so that the smaller operators have been affected greatly on the coast.

The slide on quotas is a snapshot, an instant picture, of the landed value in quotas. This slide from Ecotrust's Catch-22 document shows \$178 million in quota fisheries and \$171 million in non-quotas, but not contained on the quota side is herring. Herring is a quasi-quota fishery worth about \$35 million. In reality, in 2003, there was about \$200 million dollars in quota fisheries.

Moving on to landed value, you can see the decrease over the 20-year span. In the bottom, it has been squeezed up by the cost of quota. The difference is what is shared between the boat, the vessel owner, the gear, and the captain and crew. The costs of operating and fuel and all that stuff are squeezed in there as well, so you can see that the actual value to the fleet has been decreasing.

La première diapositive renferme un commentaire : S'il y a quelque magie sur cette planète, c'est dans l'eau qu'on la trouve. Voilà un commentaire philosophique profond sur l'eau. Quant aux pêcheurs, ils se plaisent à penser qu'ils attrapent le poisson et vous le livrent pour que vous puissiez en profiter.

J'ai commencé à m'intéresser à la politique sur l'industrie de la pêche dans les années 80, lorsque le père d'un bon ami m'a remis le rapport de la Commission royale sur les pêches en me disant ceci : « Ça, c'est l'avenir des pêches sur cette côte. »

J'ai fait, depuis, quelques lectures sur le sujet. L'un des documents d'information destinés à la Commission royale portait sur l'aspect économique; on y disait que les pêcheurs ne faisaient pas beaucoup d'argent sur la côte et ne payaient pas beaucoup d'impôt au pays; ils n'étaient pas avantageux pour le pays d'un point de vue concret et tangible. Des politiques ont été établies à partir de ce genre de réflexion et ont orienté les travaux de la Commission. Celle-ci a formulé des recommandations visant à établir le système de quotas et à réduire la taille de la pêche. Et c'est ainsi que les choses se passent depuis 20 ans ou à peu près.

La communauté des pêcheurs n'était pas contente des recommandations à l'époque. Une des principales choses qui se produisait dans l'industrie de la pêche était la quasi-location de permis, particulièrement des permis de pêche au hareng. Vous n'aviez pas le droit de louer un permis, si bien que sur la côte ouest, des permis ont été mis en fiducie; le permis était transféré à quelqu'un d'autre pour un an et ensuite l'entente de fiducie était rendue à la personne. L'industrie de la pêche craignait que cette pratique ne se poursuive et qu'elle ne soit adoptée dans la loi avec le système de quotas. Vous allez voir dans les diapositives que j'ai apportées que certaines de ces choses se sont avérées.

Pour ce qui est des tendances concernant les gens, l'industrie a été réduite au cours des 20 dernières années. Ces chiffres proviennent directement de la base de données de Pêches et Océans en date de la semaine dernière. C'est la même chose pour les engins de pêche, et l'on peut voir que les petits bateaux ont été réduits considérablement de sorte que les petits exploitants ont été grandement touchés sur la côte.

La diapositive sur les quotas donne un aperçu, une image éclair de la valeur des quotas au débarquement. Cette diapositive tirée du document intitulé Catch-22 d'Ecotrust montre que les pêches contingentées comptent pour 178 millions de dollars alors que les pêches non contingentées comptent pour 171 millions de dollars, mais c'est sans inclure le hareng. Le hareng est une pêche quasi-contingentée qui a une valeur d'environ 35 millions de dollars. En réalité, en 2003, les pêches contingentées se chiffraient à environ 200 millions de dollars.

En ce qui concerne la valeur au débarquement, on peut voir la diminution qui s'est produite au cours de la période de 20 ans. Au bas, les données sont regroupées par coût de quota. La différence, c'est ce que se partagent le bateau, le propriétaire du bateau, l'engin, le capitaine et l'équipage. Les coûts d'exploitation et de carburant et toutes les autres choses sont là-dedans également, de sorte que vous pouvez voir que la valeur effective de la flotte diminue.

Back on the people trends, looking at the Pacific, the graph shown on the bottom corner shows the age of the people working in the fleet. Actually, that one shows the skippers on the West Coast, and the average age is around 56 years. On the graph, not much is coming up from the bottom, from the youth coming into the industry. On the West Coast that issue will be coming to a head fairly soon. There have been some strong recommendations about directions to go. Catch-22 put out a few recommendations. There have to be some changes, because the industry is not creating the people to work in it in the long term.

Here is a snapshot into the West Coast groundfish trawl fishery. I have a history in the commercial industry, but I am not an expert in groundfish trawl. I am not here to defend them, but I will tell you my observations of that fleet.

The fleet has worked hard over the last 12 years to identify issues and to monitor itself. It is the most monitored fleet in Canada and possibly the most monitored fleet in the whole world. There is an observer on board every vessel out there. Approximately 70 vessels trawl on the West Coast, and every one of them has an independent observer on it 24/7. There is trouble now with bycatch in a few areas. They have added cameras to the vessels and they are on 24/7. They spend approximately \$2.3 million a year for that monitoring, and it comes out of the landed value, the graph that you saw earlier, for that fleet.

They have been doing that kind of monitoring for over 10 years, which is incredible. No other business in this country was asked to have somebody there watching them. Most of these operations are three- or four-man operations, and they have one more person there observing all of their actions all the time. No other business in this country would stand for that. From an environmental point of view, there are many businesses, including some very big organizations, that I would like to see observed, but, as far as I know, it does not happen to that extent. That kind of thing is incredible.

The value of the groundfish trawl fishery is about half of the landed value that you see on the breakout sheet — somewhere in the range of about \$70 million a year.

Going back to why we need marine planning, you talk about a moratorium for a groundfish trawl. The issue is that shutting down an industry that is worth \$70 million to the coastal communities is a very big hit. Therefore, it makes sense for the industry to talk about conservation values.

T. Buck Suzuki Environmental Foundation says that the industry cares about what happens in the environment, cares about conservation and cares about the long-term future of the

Pour en revenir aux tendances concernant les effectifs, si on regarde ce qui se passe dans le Pacifique, le graphique dans le coin droit indique l'âge des personnes qui travaillent pour la flottille. En fait, celui-ci montre les skippers sur la côte ouest, dont l'âge moyen est d'environ 56 ans. Sur le graphique, on ne voit pas grand-chose pour ce qui est des jeunes qui entrent dans l'industrie. Sur la côte ouest, le problème sera bientôt criant. Des recommandations bien précises ont été faites au sujet des mesures à prendre. L'étude Catch-22 a formulé quelques recommandations. Certains changements ont été apportés, parce que l'industrie ne forme pas les gens pour travailler dans le domaine de la pêche à long terme.

Voici un aperçu du chalutage pour le poisson de fond sur la côte ouest. Je travaille depuis toujours dans le domaine de la pêche commerciale, mais je ne suis pas un spécialiste dans le chalutage du poisson de fond. Je ne suis pas ici pour défendre cette pêche, mais je vous ferai part de mes observations sur cette flottille.

Les flottes de pêche ont travaillé fort depuis 12 ans pour cerner les problèmes et s'autosurveiller. C'est la flotte la plus surveillée au Canada et possiblement, dans le monde entier. On compte un observateur à bord de chaque navire. Il y a environ 70 chalutiers sur la côte ouest et chacun d'entre eux compte un observateur indépendant à son bord jour et nuit. Aujourd'hui, on a des problèmes avec les prises secondaires dans quelques zones. On a ajouté des caméras aux navires qui sont en marche jour et nuit. On dépense environ 2,3 millions de dollars par année pour cette surveillance, et les fonds proviennent de la valeur au débarquement, comme l'indique le graphique que vous avez vu tout à l'heure, pour cette flotte.

On effectue ce genre de surveillance depuis plus de 10 ans, ce qui est incroyable. Aucune autre entreprise au Canada n'est obligée de se soumettre à ce genre de surveillance. La plupart de ces bateaux sont des bateaux de trois à quatre pêcheurs, et on y ajoute une personne chargée de surveiller toutes leurs actions en tout temps. Aucune autre entreprise au Canada ne tolérerait une telle chose. Du point de vue environnemental, il y a de nombreuses entreprises, y compris certaines très grosses organisations, que j'aimerais bien voir assujetties à une telle surveillance, mais à ce que je sache, on ne les soumet pas à un tel degré de surveillance. Ce genre de chose est incroyable.

La valeur de la pêche au chalut pour le poisson de fond est d'environ la moitié de la valeur au débarquement que vous voyez sur la feuille sur la ventilation des données — soit environ 70 millions de dollars par année.

Maintenant, si on revient aux raisons pour lesquelles nous devons faire de la planification maritime, il est question d'un moratoire pour la pêche au chalut du poisson de fond. Le problème, c'est que fermer une industrie qui vaut 70 millions de dollars pour les collectivités côtières, c'est une très grosse décision. Par conséquent, il est normal que l'industrie parle des valeurs inhérentes à la conservation.

La T. Buck Suzuki Environmental Foundation est d'avis que l'industrie se préoccupe d'environnement, se préoccupe de conservation et de l'avenir de la ressource à long terme. Nous

resource. We very much support marine planning and want to be and need to be at the table. The Pacific, the PNCIMA area, is the most valuable area for commercial fisheries on the West Coast. It needs to have stakeholders from the fishing industry there, no doubt.

This slide talks about the policy for the fishermen's union regarding marine planning areas. One thing that would come out of a marine planning process is marine protected areas, which is also the objective under the Oceans Act. The fishermen's union policies align closely with the Oceans Act. The union has certain principles that they would like to see around that process, and they are written down there.

In closing, the oceans on this planet are what make this planet special. They balance our temperatures across the day and across the year. They are what make life on this planet exist. We need to do what we can to protect those oceans. What we put into it that work is what we will get back out of it. It is valuable for the long term.

Senator Comeau: My first question is addressed to Ms. Lash. Let me make an argument that might be presented by a dragger or a bottom-trawler. It would probably go something like this: If Canada were to agree to a moratorium on trawling on the high seas, would it not be hypocritical for Canada to continue trawling within domestic waters?

Right now, there are certain species of fish that can be caught by no other technology but dragging. I am referring here to scallops and a few other species. What would be your response to that, Ms. Lash?

Ms. Lash: It is an excellent question. It has been a point of confusion in the high seas versus domestic waters debate.

I want to be very clear: Living Oceans Society does a great deal of work trying to address some of the issues associated with the domestic trawl fleet on the West Coast. We are not asking for a moratorium in domestic waters. There is a fisheries management plan in place that, along with marine planning, allows us to track information and put the data collected into a scientific process to figure out if the fishery is sustainable. We ask whether new information coming along is showing us that the fishery is not sustainable and how can we adjust the fishery to address those issues. That management regime exists in Canada. Let us use it to address any concerns we have with the trawl fishery. Any fishery needs to go through that level of rigour. Under the Fisheries Act, the government has a mandate to do that.

The difference is that over 60 per cent of the high seas of Canada's oceans do not have any management regime. It is a free-for-all. There is no one there saying, "You have now completely decimated a sea mount."

appuyons en tous points la planification maritime, nous devons et nous voulons être à la table. La région du Pacifique, soit la Zone de gestion intégrée de la côte du Pacifique Nord, est la zone la plus rentable pour la pêche commerciale sur la côte ouest. Il ne fait aucun doute que l'on doit y trouver des intervenants de cette industrie de la pêche.

Cette diapositive porte sur la politique du syndicat des pêcheurs concernant les zones de planification maritime. L'une des choses que permettrait le processus de planification maritime serait des aires marines protégées, ce qui est également l'objectif de la Loi sur les océans. Les politiques du syndicat des pêcheurs sont en étroite harmonie avec la Loi sur les océans. Le syndicat défend certains principes qu'il aimerait voir intégrés au processus, et ils sont mis par écrit ici.

En conclusion, les océans font que notre planète est spéciale. Ils équilibrent nos températures le jour et durant toute l'année. C'est grâce à eux que la vie existe sur notre planète. Nous devons faire ce que nous pouvons pour protéger ces océans. Si notre planification est efficace, nous en tirerons des fruits. C'est précieux pour le long terme.

Le sénateur Comeau : Ma première question s'adresse à Mme Lash. Permettez-moi d'apporter un argument qui pourrait être présenté par un pêcheur à la drague ou un pêcheur au chalut. Il dirait probablement ceci : Si le Canada devait accepter un moratoire sur la pêche au chalut en haute mer, ne serait-il pas hypocrite de sa part de poursuivre la pêche au chalut dans les eaux intérieures?

Actuellement, pour certaines espèces de poisson, on ne peut utiliser aucune autre technologie que la pêche à la drague. Je parle ici des pétoncles et de quelques autres espèces. Que répondriez-vous à cela, madame Lash?

Mme Lash : Votre question est excellente. Elle est source de confusion dans le débat sur la pêche en haute mer et la pêche dans les eaux intérieures.

Je veux être très claire : mon organisation, Living Oceans Society, s'efforce de trouver des solutions aux problèmes associés à la pêche au chalut dans les eaux intérieures sur la côte ouest. Nous ne demandons pas de moratoire dans les eaux intérieures. Il existe un plan de gestion des pêches, de même qu'une planification maritime, qui nous permettent d'obtenir de l'information et de saisir les données recueillies dans un processus scientifique afin de voir si la pêche est durable. Nous voulons savoir si les nouveaux renseignements que l'on obtient montrent que la pêche n'est pas viable et comment nous pouvons l'adapter pour que l'on puisse régler ces problèmes. Ce régime de gestion existe au Canada. Faisons en sorte qu'on puisse l'utiliser pour aborder certaines préoccupations concernant la pêche au chalut. Toutes les pêches doivent être assujetties à une telle rigueur. En vertu de la Loi sur les pêches, le gouvernement a le mandat de le faire.

La différence, c'est que plus de 60 p. 100 de la pêche en haute mer dans les océans du Canada n'est pas assujettie à quelque régime de gestion que ce soit. Aucune règle n'existe. Il n'y a personne qui peut dire qu'on a maintenant complètement décimé une pêche.

Senator Comeau: I understand that.

Ms. Lash: We met with the minister in May and stated clearly that the ban is a temporary moratorium until those management regimes can be put in place, at which point, hopefully, we would be able to manage the fishery effectively.

Senator Comeau: My second question relates to the way you allocate the fish to fishing industries. There are two ways of approaching that subject. One way would be to divide the fish and say, "Here is your sockeye, your coho and your ling cod. We have X number of ling cod that we think we can catch in the course of the year. We will divide that by the number of people who want to fish it. We will hand you your percentage of the quota." You have just divided X number of sockeye by X number of fisherman. We then say, "Here is your quota. Go out there and catch it."

You do that for a while and once you are approaching 60 years of age and you want to retire, you sell off that quota you have been given by the government. Your last few years might have been quite good. Therefore you are able to command a good price for your quota. The next person who comes along has to pay off the capital on purchasing the quota. By that time, the quotas may have gone down. That person then has to buy quota from someone else. Suddenly, the fish becomes a commodity. It is no longer something you go out and catch, if it is there, or not catch, if it is not there. It becomes a commodity that is tradable, just like you would trade any stocks on the market.

We are facing that more and more in most of our fisheries in Canada. However, one of the problems is that it is not an ecosystem-based method of allocating fish. For example, someone who has a ling cod quota is not all that interested in what happens to sockeye or coho.

Have you looked at this issue? If so, does it become a part of your integrated management plan for your area?

Ms. Lash: We have looked into it. Those are what we call individual transferable quotas, or ITQs. From our perspective, one of the biggest problems associated with ITQs is the question of who owns the licences. There was a time when the people who lived in the communities, who worked on the boats and who were out there watching the ocean owned the licences. They knew how the ocean worked. They had a strong sense of what was going on out there. They saw things change over time. They were a resource of knowledge. When it came time to develop fisheries management plans or say what was happening, they were in tune with what was happening.

Senator Comeau: A dentist in Toronto who owns the quota now and who is expecting a high rate of return may not be very happy.

Le sénateur Comeau : Je comprends cela.

Mme Lash : Nous avons rencontré le ministre en mai et nous lui avons clairement dit que l'interdiction est un moratoire temporaire en attendant que ces régimes de gestion soient mis en place, et à ce moment, espérons-le, nous serons capables de gérer la pêche de façon efficace.

Le sénateur Comeau : Ma deuxième question concerne la façon dont vous répartissez les pêches entre les divers secteurs. On peut aborder la question sous deux angles. Premièrement, il faudrait diviser les poissons et dire : « Voici votre quota de saumon sockeye, de coho, de morue-lingue. Nous avons telle quantité de morue-lingue qui, à notre avis, peut être pêchée cette année. Nous allons la diviser par le nombre de personnes qui veulent la pêcher. Nous allons vous donner votre pourcentage du quota. » On a tout simplement divisé le nombre de saumons sockeye par le nombre de pêcheurs. On dit ensuite : « Voilà votre quota. Allez le pêcher. »

Vous faites ça pendant plusieurs années et lorsque vous approchez la soixantaine, et que vous voulez prendre votre retraite, vous vendez ce quota qui vous a été attribué par le gouvernement. Vos dernières années ont peut-être été très bonnes. Par conséquent, vous pouvez obtenir un bon prix pour votre quota. La personne qui achète votre quota doit payer le capital pour ce faire. À ce moment-là, le quota a peut-être baissé. Cette personne doit alors acheter un quota à quelqu'un d'autre. Tout à coup, le poisson devient un produit. Ce n'est plus un poisson que l'on va pêcher, s'il y en a, et qu'on ne pêche pas s'il n'y en a pas. Ça devient un produit qui est commercialisable, tout comme on pourrait vendre des actions sur le marché.

Nous faisons face à une telle situation de plus en plus dans la plupart de nos pêches au Canada. Cependant, l'un des problèmes est que cela n'est pas une méthode de répartition axée sur les écosystèmes. Par exemple, quelqu'un qui a un quota de morue-lingue n'est pas du tout intéressé par la situation du saumon sockeye ou du saumon coho.

Avez-vous déjà envisagé ce problème? Si oui, en faites-vous un élément important de votre plan de gestion intégrée pour votre zone?

Mme Lash : Nous nous sommes penchés sur la question. C'est ce que l'on appelle les quotas individuels transférables (ou les QIT). À notre point de vue, l'un des plus grands problèmes concernant les QIT, c'est la question de savoir qui est propriétaire des permis. Il fut un temps où les personnes qui vivaient dans les collectivités, qui travaillaient sur les bateaux et qui surveillaient la mer, étaient propriétaires des permis. Ils savaient exploiter la mer. Ils comprenaient très bien ce qui se passait. Ils ont vu les choses changer avec le temps. Ces gens-là étaient un réservoir de connaissances. Lorsqu'est venu le temps d'élaborer des plans de gestion des pêches et de dire ce qui se passait, ils étaient au courant de la situation.

Le sénateur Comeau : Un dentiste de Toronto qui possède un quota aujourd'hui et qui s'attend à un taux de rendement élevé ne sera peut-être pas très heureux.

Ms. Lash: Exactly. Some of the most important fisheries closures in B.C. have been asked for by fishermen who have noticed that there are problems. Some of them have been battled against.

Once people living in Toronto, Winnipeg or Vancouver own the licences, they no longer try to advocate for closures or changes in the quotas or in the total allowable catch for that year because of conservation. They want to maintain the TAC at a certain height because of the revenue, especially if they have capital expenses associated with quota.

You lose the connection between the people taking the fish and the people making money from the ocean. In the small fishing community I live in, we value that connection a great deal. As that connection is eroded and people not living in the region have a stronger influence on the development of the fisheries management plan, conservation is at risk.

Senator Comeau: Should we recommend to the minister that communities be a part of the decision-making process? That has been talked about in the past. When the minister sends his officials out for consultation, should the people who are also beholden to the future long-term interests of the fishery, such as hairdressers, taxi drivers, restaurateurs and teachers, be part of the consultation process?

Ms. Lash: Yes. Communities have a huge role in the consultation process around fisheries, just as the people who fish have a huge role to play.

I have two small children in school. Our school used to have over 120 kids; it now has 34 kids. I want to continue living there. I want my kids to have a school to attend. That can happen only if we have viable fisheries and people in our community working in the industry on the ocean. It is important that their needs and concerns are addressed in the development of any fisheries management plan or changes in the licensing scheme.

Senator Comeau: I made a point earlier about someone having been given a quota for just one species. If that species goes down in number for any reason, and if we were to have non-quotas, should we not be looking at the concept of a mixed fishery? If the quotas for a certain species of fish in that immediate region start decreasing, should we have a kind of a mixed fishery so that we can move our fishing fleet on to something else? Mr. McIsaac will probably say that that is not practical.

Mr. McIsaac: The question of integrated fisheries has come up with regard to groundfish. I am not an expert on the process that has unfolded over the last couple of years. The process was really started with a conservation crisis around rockfish. All of the groundfish fishermen who had any bycatch of rockfish, essentially everyone, had to sit at the same table to discuss the issue. They had to come up with a resolution as to how to avoid that and how to still produce the most amount you could, without destroying the rockfish on the coast.

Mme Lash : Tout à fait. En Colombie-Britannique, certaines des fermetures de pêches les plus importantes ont été demandées par les pêcheurs qui ont remarqué qu'il y avait des problèmes. On a livré bataille à certains d'entre eux.

Une fois que les gens de Toronto, Winnipeg ou Vancouver possèdent les permis, ils ne cherchent plus à demander des fermetures ou des changements dans les quotas ou dans le total autorisé des captures pour des raisons de conservation. Ils veulent conserver les TAC à un certain niveau à cause des revenus, surtout s'ils ont engagé des dépenses de capital relatives au quota.

On perd alors le lien entre les gens qui prennent le poisson et ceux qui exploitent la mer pour faire de l'argent. Dans la petite collectivité de pêche où je vis, nous accordons une grande valeur à ce lien. Comme ce lien est de plus en plus ténu et que les gens qui ne vivent pas dans la région exercent une plus grande influence sur l'élaboration du plan de gestion des pêches, la conservation s'en trouve menacée.

Le sénateur Comeau : Devrions-nous recommander au ministre que les collectivités participent au processus décisionnel? On en a déjà parlé. Lorsque le ministre envoie ses fonctionnaires pour fins de consultation, est-ce que les gens à qui un avenir à long terme de la pêche profite aussi comme les coiffeurs, les chauffeurs de taxi, les restaurateurs et les enseignants, devraient faire partie du processus de consultation?

Mme Lash : Oui. Les collectivités ont un rôle énorme à jouer dans le processus de consultation au sujet des pêches, tout comme les pêcheurs eux-mêmes.

J'ai deux petits enfants qui fréquentent notre école, laquelle accueillait auparavant plus de 120 élèves, mais il n'y en a aujourd'hui que 34. Je veux continuer à vivre là. Je veux que mes enfants aient une école où aller. Cela ne pourra se produire que si nous avons des pêches viables et que si les habitants de notre collectivité travaillent dans l'industrie de la pêche. Il est important que l'on tienne compte de leurs besoins et de leurs préoccupations dans l'élaboration d'un plan de gestion des pêches ou dans les changements que l'on apportera au système d'octroi de licences.

Le sénateur Comeau : J'ai parlé tout à l'heure de quelqu'un à qui on a accordé un quota pour une espèce seulement. Si le nombre de poissons de cette espèce diminue pour une raison quelconque, ou encore s'il n'y a pas de quotas, ne devrions-nous pas penser à une pêche mixte? Si les quotas pour une espèce de poisson commencent à diminuer dans une région, devrions-nous avoir un genre de pêche mixte de manière qu'on puisse affecter la flottille à quelque chose d'autre? M. McIsaac dira probablement que cela n'est pas pratique.

M. McIsaac : La question des pêches intégrées a été abordée en ce qui concerne le poisson de fond. Je ne suis pas un spécialiste du processus qui est en place depuis quelques années, et qu'il l'a été à la suite de la crise de la conservation du sébaste. Tous les pêcheurs de poisson de fond qui avaient des prises secondaires de sébaste, soit essentiellement tout le monde, ont dû s'asseoir à la même table pour discuter de la question. Ils devaient formuler une résolution sur les moyens d'éviter une telle situation tout en continuant à produire les plus grandes quantités possible, sans

I think that process has gone on for the last five years. Implementation of that began this year. From what I hear, the small boat fleet is very happy with where it has gone.

Some small vessels that fish for dogfish had a bycatch of halibut and other species that they had not been allowed to keep. Presently they are allowed to keep them. They have been allocated a small quota that allows them to keep on the water, and it has benefited the small vessels quite a bit. We will see how that develops.

Senator Johnson: It is great to see you here, and I commend you on your work. I will start with questions about the living lakes society on behalf of my lake, Lake Winnipeg, which is challenged at the moment. We are working very hard to fix it up. You have given me a great idea, and maybe we can stay in touch with regard to that.

I am very interested in the report of the Auditor General of September 2005. The Commissioner of the Environment and Sustainable Development reported that the Department of Fisheries and Oceans had not succeeded in using the Oceans Act to protect and develop Canada's oceans in a sustainable way. You are probably already aware that the audit also said that no ocean management plans have been finalized, and they found little progress had been made in establishing marine protected areas.

The Sierra Club of Canada's annual RIO report card found that two of the Oceans Action Plans were "showing no visible progress." Sierra suggested that publicly revealing the identity and degree of achievement of OAP Phase 1 deliverables would be a step forward for DFO.

I would like to hear your comments on this. Has progress been slow in developing a seamless planning process?

Ms. Lash: If you start a living lakes society, I would love to help you out. That is a great idea. I offer my help.

I agree with the Auditor General's report. I think our record on using the Oceans Act is bad. The act was passed in 1997, and here we are in 2006. That is what gave DFO the power to set up marine protected areas.

In British Columbia we have one protected marine area set up under that legislation. It took this many years to make that happen, and there was no conflict around that site. The issue dealt with the hydrothermal vents where nobody was fishing. There were no First Nations issues there because the area was so far offshore.

If it takes that long to set something up where there is no conflict, imagine what it would be like in areas where there is potential conflict. I think DFO deserves a reprimand on that issue.

détruire le sébaste sur la côte. Je crois que ce processus fait l'objet de discussions depuis cinq ans. Sa mise en œuvre a commencé cette année. D'après ce que j'ai entendu, les propriétaires de petits bateaux de pêche sont très heureux de la situation.

Certains petits navires qui pêchent le chien-de-mer avaient des prises secondaires de flétan et d'autres espèces qu'ils n'étaient pas autorisés à garder. Mais maintenant, ils le sont. On leur a attribué un petit quota qui leur permet de continuer de pêcher, et c'est une mesure qui est quand même assez intéressante pour les petits navires. Nous allons voir comment les choses vont évoluer.

Le sénateur Johnson : Je suis très heureuse de vous voir ici, et je vous félicite de votre travail. Je vais d'abord poser des questions sur la société des lacs vivants au nom de mon lac, le lac Winnipeg, qui est menacé. Nous travaillons très dur actuellement pour redresser la situation. Vous m'avez donné une très bonne idée, et peut-être pourrions-nous rester en contact à ce sujet.

Je suis très intéressée par le rapport de la vérificatrice générale de septembre 2005. La commissaire à l'environnement et au développement durable a indiqué dans son rapport que le ministère des Pêches et des Océans n'avait pas réussi à utiliser la Loi sur les océans à bon escient pour protéger et développer les océans du Canada de façon durable. Vous savez probablement que la vérification a permis de découvrir qu'aucun plan de gestion des océans n'avait été finalisé, et l'on a constaté très peu de progrès en ce qui a trait à l'établissement d'aires marines protégées.

Dans son bulletin de notes annuel, le Sierra Club du Canada a constaté que deux des plans d'action pour les océans « n'indiquaient aucun progrès visible ». Le Sierra Club a proposé que dévoiler publiquement dans quelle mesure on a obtenu les résultats escomptés de la phase 1 du PAO serait un pas dans la bonne direction pour le MPO.

J'aimerais savoir ce que vous en pensez. Est-ce qu'on a mis beaucoup de temps à élaborer un processus de planification homogène?

Mme Lash : Si vous créez une société des lacs vivants, je me ferai un plaisir de vous aider. C'est une bonne idée. Je vous offre mon aide.

Je suis d'accord avec le rapport de la vérificatrice générale. Je pense que nous n'avons pas su profiter de la Loi sur les océans. La Loi a été adoptée en 1997, et nous sommes aujourd'hui en 2006. C'est cette loi qui a donné au MPO le pouvoir d'établir des aires marines protégées.

En Colombie-Britannique, nous avons établi une aire marine protégée en vertu de cette loi. Il a fallu attendre toutes ces années avant que cela se concrétise, et il n'y a eu aucun conflit au sujet du site. Le problème portait sur les vents hydrothermiques dans les endroits où personne ne pêchait. Il n'y a eu aucun problème avec les Premières nations dans cette région parce qu'elle est tellement loin de la zone côtière.

S'il faut attendre si longtemps pour créer quelque chose qui ne cause aucun conflit, imaginez ce que cela serait dans une zone où il y a des conflits potentiels. Je pense que le MPO mérite d'être réprimandé à cet égard.

Having said that, I think we are just starting to see some of the products emerge. We need to look at what has been accomplished in the last couple of years. I said this earlier and I will reiterate: to have federal, provincial and First Nations governments working at a government-to-government level is profound. I have never seen it happen before in British Columbia. Usually they fight a lot. There is much work to complete.

Senator Johnson: Does that come out of the memoranda of understanding?

Ms. Lash: No. This came out of the implementation of Oceans Action Plan, Phase 1. The MOUs were an agreement between the federal and provincial governments on how to implement the Oceans Act. They signed an MOU that had five sub-MOUs, one on marine planning and one on marine protected areas, or MPAs. Those have not been signed off because they are dealing with B.C.'s new relationship document regarding the provincial government's relationship with First Nations. They are talking with First Nations leaders on how to address some of those issues so the feds and the provinces can sign off. It is a work in progress, but they are operating as if the sub-MOUs have been signed. That is another sign that the governments have really started to work together. It is very good.

Under Phase 1 of the Oceans Action Plan, the government was to start completing some of the required science and analysis. They have worked on an ecosystem overview assessment, which has not yet been released. We have seen the format of it, but we have not seen the whole document in released form. It will provide an assessment of the current state of our ecosystem. It is a consistent assessment between the West Coast, the East Coast and the Arctic so there is consistency at the national level. We are able to look at the national scene.

The government is also working on something called EBSAs, which stands for ecologically and biologically significant areas. Based on the expertise and experience of the scientists and academics on the coast, they are trying to figure out where the ecologically sensitive and important areas of the coast are. It is a very important tool for spatial planning and is required in order to move ahead.

They are also looking at what species are ecologically and biologically important so that we can begin to target some of them. There is so much marine life out there that we really must choose the key ones to protect along with their ecosystem in order to provide overall protection for the ocean. Thus, there is progress on some fronts.

However, progress has moved more slowly than we all wanted it to. It is not easy. They also did not get the funds they requested under Oceans Action Plan, Phase 1. They had requested about \$60 million nationally for two years, and they received

Cela étant dit, je crois que nous commençons à peine à voir certains des produits émerger. Il faut voir ce qui a été réalisé au cours des dernières années. Je l'ai dit tout à l'heure et je vais le répéter : voir les gouvernements fédéral, provinciaux et les administrations des Premières nations travailler main dans la main, de gouvernement à gouvernement est renversant. Je n'ai jamais vu une telle chose en Colombie-Britannique. Habituellement, ces gouvernements se chicanent beaucoup. Il y a beaucoup de travail à faire.

Le sénateur Johnson : Est-ce que cela dépend du protocole d'entente?

Mme Lash : Non. C'est le résultat de la mise en œuvre de la phase 1 du Plan d'action pour les océans. Les protocoles d'entente étaient une entente entre les gouvernements fédéral et provinciaux sur la façon d'appliquer la Loi sur les océans. Ils ont signé un protocole d'entente qui comprenait cinq protocoles secondaires, un sur la planification maritime et un sur les aires marines protégées, ou les AMP. Ces protocoles n'ont pas été signés parce qu'ils portaient sur le document concernant les nouvelles relations entre la Colombie-Britannique, les gouvernements provinciaux et les Premières nations. On en est à discuter avec les leaders des Premières nations de la manière de régler certains problèmes pour que le gouvernement fédéral et les provinces puissent signer les protocoles. Les choses avancent, mais on agit comme si les sous-protocoles avaient été signés. C'est là un autre signe que les gouvernements ont véritablement commencé à travailler main dans la main. C'est très bien.

Selon la phase 1 du Plan d'action pour les océans, le gouvernement se proposait de finaliser certaines des analyses scientifiques requises. On a fait l'évaluation d'un écosystème, qui n'a pas encore été publiée. Nous en avons vu les grandes lignes, mais pas encore tout le document dans sa forme finale. Le document renfermera une évaluation de l'état actuel de notre écosystème. Il s'agit d'une évaluation de la situation sur la côte ouest, la côte est et dans l'Arctique de sorte qu'il y ait uniformité au niveau national. Nous sommes en mesure de voir ce qui se passe sur la scène nationale.

Le gouvernement travaille également à une chose que l'on appelle les zones importantes sur le plan écologique et biologique. D'après l'expertise et l'expérience des scientifiques et des universitaires sur la côte, on essaie de voir où se trouvent les zones importantes et sensibles sur le plan écologique et où sont les zones importantes de la côte. Il s'agit d'un outil très utile pour la planification spatiale et qui est nécessaire pour aller de l'avant.

Les espèces qui sont importantes sur le plan écologique et biologique sont également examinées de sorte que nous puissions commencer à cibler certaines d'entre elles. La vie marine est très présente dans l'océan, à un point tel que nous devons véritablement choisir les principales zones à protéger de même que leur écosystème afin d'assurer la protection globale de l'océan. Ainsi, il y a progrès sur certains fronts.

Cependant, les progrès ont été beaucoup plus lents que ce que nous souhaitions. Ce n'est pas facile. En outre, les scientifiques et les universitaires n'ont pas obtenu les fonds qu'ils demandaient dans le cadre de la phase 1 du Plan d'action pour les océans. Ils

\$28.4 million. The only money that went to the Pacific region was \$2.5 million to be used over 18 months. That is not much for resources. There are very few staff at the Fisheries and Oceans office in Vancouver who are working on this full time.

There are times I feel the conservation community has more staff working on PNCIMA than the Department of Fisheries and Oceans does. I think we cannot judge DFO on failure to deliver if we have not given them the tools with which to deliver.

For Oceans Action Plan, Phase 2, it is critical to fund it with adequate resources in order to give people committed to this mission the capacity to deliver. Right now, I would say people in B.C. are committed. We are here with someone who is talking from the commercial fishermen's perspective. Governments are working together, and communities are beginning to talk about this. That is a profound thing, and we do not want to lose that momentum.

Senator Johnson: Has it been gaining momentum recently?

Ms. Lash: In the last six months, things have really started to push. In November, Living Oceans Society will travel to coastal communities to perform outreach functions for community residents in non-native communities.

The First Nations communities, of which there are many in this region, are starting to develop their own marine plans to bring to the table. They are organizing within their own communities. As a result of cultural differences in how they make those decisions, it could take longer and require a different approach to planning than is required with stakeholders. They are investing that time up front now. They have also increased their capacity; we have planners in different communities and there is also technical support available to them.

Finally, seven years ago Living Oceans Society started a project called the Conservation Utility Analysis. We used the latest science and data to develop a methodology for selecting areas of high conservation utility that can contribute to identifying a network of protected areas. This is a very interesting project that has moved forward.

Science completed by one conservation group does not necessarily advance things as quickly as collaborative science does. Just in the past two weeks, the federal government, the provincial government, First Nations, academia, and the entire conservation community working on this issue have all agreed to redoing the analysis in a collaborative way. This is unprecedented collaborative science, and it is a profound step forward. If we had not had the commitment

demandaient environ 60 millions de dollars à l'échelle nationale pour deux ans, et ils ont reçu 28,4 millions de dollars. Les seuls crédits qui ont été affectés à la région du Pacifique se chiffraient à 2,5 millions de dollars et devaient être utilisés sur une période de 18 mois. Ce n'est pas beaucoup pour les ressources. Il y a très peu d'employés au bureau de Pêches et Océans à Vancouver qui travaillent à ce projet à plein temps.

J'ai parfois l'impression que les spécialistes de la conservation ont beaucoup plus d'employés affectés à la Zone de gestion intégrée de la côte nord du Pacifique que n'en a le ministère des Pêches et des Océans. Je crois que l'on ne peut pas juger le MPO sur son incapacité à livrer la marchandise si on ne lui donne pas les outils pour le faire.

En ce qui concerne la phase 2 du Plan d'action pour les océans, il est essentiel de la financer à l'aide des ressources adéquates afin de donner aux gens qui se dévouent à cette cause la capacité de livrer la marchandise. Actuellement, je dirais que les gens de la Colombie-Britannique sont très engagés. Il y a ici aujourd'hui quelqu'un qui donne le point de vue des pêcheurs commerciaux. Les gouvernements travaillent main dans la main, et les collectivités commencent à discuter de cette question. C'est là une chose remarquable, et nous ne voulons pas perdre cet élan.

Le sénateur Johnson : Cet élan s'est-il accéléré récemment?

Mme Lash : Au cours des six derniers mois, les choses ont véritablement avancé. En novembre, la Living Oceans Society se rendra dans les collectivités côtières pour faire du travail de sensibilisation auprès des résidents des collectivités non autochtones.

Les collectivités des Premières nations, qui sont nombreuses dans cette région, commencent à mettre au point leurs propres plans maritimes qu'ils soumettront. Elles s'organisent entre elles. Compte tenu des différences culturelles quant à la façon dont elles prennent ces décisions, cela pourrait être plus long et nécessiter une approche différente en matière de planification que ce qui est exigé des intervenants. Elles investissent leur temps dès le départ. Elles ont également renforcé leurs capacités; nous avons des planificateurs dans différentes collectivités et ils peuvent aussi obtenir du soutien technique.

Enfin, il y a sept ans, la Living Oceans Society a entrepris un projet que l'on appelait l'analyse de l'utilité de la conservation. Nous avons utilisé les dernières données scientifiques et autres pour concevoir un mode de sélection des zones de grande utilité pour la conservation qui peuvent contribuer à repérer un réseau de zones protégées. C'est là un projet très intéressant qui avance.

Les données scientifiques qu'obtient un groupe de conservation ne font pas nécessairement avancer les choses aussi rapidement que s'il s'agit de données scientifiques établies en collaboration. Seulement au cours des deux dernières semaines, le gouvernement fédéral, le gouvernement provincial, les Premières nations, les universitaires et tous les responsables de la conservation qui s'intéressent à cette question se sont entendus pour refaire l'analyse mais en collaboration les uns avec les autres. C'est là

under the Oceans Action Plan, I do not think we would have seen that happen.

Senator Johnson: Do you think Canada's Oceans Strategy and the Oceans Action Plan have been effective?

Ms. Lash: They delivered with the resources they had, yes.

Senator Johnson: Is that in terms of both fisheries and habitat protection?

Ms. Lash: It has not happened on the ground yet because they are still in the pre-planning stage. We will start seeing something happen on the ground during this next stage. We will see people sitting around a table talking about where protected areas need to be, what the levels of protection are in those areas, and how we ensure that industry is managed on an ecosystem basis outside of the protected areas.

Senator Johnson: I have one last question about your organization. How many communities and people are involved with Living Oceans Society?

Ms. Lash: Living Oceans Society is in the process of hiring. We will be at about 15 staff. Most of them are based in our Sointula office headquarters. We have a satellite office in Vancouver, because the coastal communities are where it is at.

Senator Johnson: We all agree.

Ms. Lash: We have extended our reach through many different campaigns and activities. We do a lot of work in different communities and have built up networks of contacts. When we work in Queen Charlotte City or Prince Rupert, we have people there whom we call. They help us integrate into and work within that community respecting the way they do things.

Senator Johnson: Mr. McIsaac, how is your foundation doing?

Mr. McIsaac: We are very small. We have three employees. We have an office in Prince Rupert, one in Vancouver and one in Victoria.

Senator Johnson: What do you think of the action plan that Ms. Lash just talked about?

Mr. McIsaac: Overall, it would be great if you could move forward faster with the planning process. The issue of sustainability and the issue of agreement to move forward on the coast need serious planning, which has been lacking for a long time.

DFO must have the resources to do that. Obviously, if they do not have the resources they cannot move forward with any speed. Also, there are information gaps. They have to fill those as well.

un projet scientifique sans précédent, et c'est un très bon pas dans la bonne direction. Si nous n'avions pas eu cet engagement dans le cadre du Plan d'action pour les océans, je ne pense pas que cela se serait produit.

Le sénateur Johnson : Croyez-vous que la Stratégie canadienne sur les océans et le Plan d'action pour les océans sont efficaces?

Mme Lash : Ces mesures ont donné des résultats en fonction des ressources qu'on leur a attribuées, oui.

Le sénateur Johnson : Est-ce que cela concerne à la fois les pêches et la protection des habitats?

Mme Lash : Rien de concret ne s'est fait parce qu'on en est encore à l'étape de la planification préliminaire. C'est à la prochaine étape que nous verrons les choses se concrétiser. Les gens se réuniront autour d'une table pour discuter des endroits où on doit établir des zones protégées, des niveaux de protection dans ces zones, et de la façon de nous assurer que l'industrie est gérée en fonction d'un écosystème à l'extérieur des zones protégées.

Le sénateur Johnson : J'ai une dernière question au sujet de votre organisation. Combien de collectivités et de personnes sont membres de la Living Oceans Society?

Mme Lash : La Living Oceans Society est en train d'embaucher du personnel. Nous serons environ 15. La plupart des employés travaillent à notre bureau central de Sointula. Nous avons un bureau satellite à Vancouver, parce que les collectivités côtières sont là où elles sont.

Le sénateur Johnson : Nous sommes tous d'accord.

Mme Lash : Nous avons accru nos efforts de sensibilisation grâce à de nombreuses campagnes et activités différentes. Nous faisons beaucoup de travail dans différentes collectivités, nous avons établi des réseaux de personnes-ressources. Lorsque nous travaillons à Queen Charlotte City ou à Prince Rupert, nous avons des gens que nous pouvons appeler là. Ils nous aident à intégrer nos activités et à travailler dans les collectivités en respectant leur façon de faire les choses.

Le sénateur Johnson : Monsieur McIsaac, comment se porte votre fondation?

M. McIsaac : Nous sommes une très petite fondation qui compte trois employés. Nous avons un bureau à Prince Rupert, un à Vancouver et un autre à Victoria.

Le sénateur Johnson : Que pensez-vous du plan d'action dont Mme Lash vient tout juste de parler?

M. McIsaac : Dans l'ensemble, ce serait bien si on pouvait accélérer ce processus de planification. Il faut faire une planification sérieuse si on veut régler la question de la durabilité et s'entendre pour aller de l'avant sur la côte; or, cette, planification fait défaut depuis un bon bout de temps.

Le MPO doit avoir les ressources nécessaires pour agir en ce sens. De toute évidence, s'il n'a pas les ressources, il ne peut forcer l'allure. En outre, il y a des lacunes dans l'information. Ces lacunes doivent être comblées également.

Much of the kind of marine planning being done today is possible only because of technologies that have been developed in the last 10 years, such as tools for analyzing and layering data. We are talking about a huge amount of data. The conservation utility analysis used 93 different layers of data over a large area. Ten years ago the tools needed for that did not exist. Now we have them, and that is definitely helping.

The Chairman: How are you funded, Ms. Lash?

Ms. Lash: Was I supposed to pay my employees?

The Chairman: I do not know. Maybe they work for free, but if they get paid, where do you get the funds to pay them?

Ms. Lash: Our funding comes mostly from foundations, and from individuals who support us.

The Chairman: Are they West Coast foundations?

Ms. Lash: They are Canadian and U.S. foundations.

The Chairman: Is your organization funded by a union?

Mr. McIsaac: The fishermen's union supports us with a herring fundraiser, where they fish the fish and help us sell it. The proceeds are split with another not-for-profit organization, the orphan fund. The fishermen's union has held that fundraiser for the last 50 years. For the last 25 years it has been designating a portion of the money raised to T. Buck Suzuki Environmental Foundation. The other avenue of funding is the fishermen's conservation stamp, which is designated when you buy a personal commercial fishing licence. A portion of our income comes from that source. We also get funding from Canadian and American foundations.

The Chairman: Ms. Lash, do you have a counterpart on the Atlantic coast?

Ms. Lash: We do not have staff there, but we work with the Ecology Action Centre on numerous campaigns. They have been a great partner. We have come to Ottawa with them and have done some work at the national level, and it has been fantastic.

Senator Hubley: I like the line of questioning. There is a lot to be brought forward on the sound science and clear conservation goals mentioned by Mr. McIsaac.

In May 2005, a monitoring implementation team was formed to assess the current level of aquatic monitoring efforts in Canada to identify what specific monitoring would be needed to support the overall science program and to identify areas needing improvement in addressing the various priorities. Could you comment on that monitoring implementation team? Has the

Une bonne partie de la planification maritime qui se fait aujourd'hui est possible uniquement grâce aux technologies qui ont été mises au point au cours des 10 dernières années comme les outils d'analyse et d'organisation des données. Nous parlons ici d'une grande quantité de données. L'analyse sur l'utilité de la conservation a utilisé 93 couches différentes de données sur une vaste zone. Il y a 10 ans, les outils pour ce faire n'existaient pas. Maintenant nous les avons et cela aide beaucoup.

Le président : Comment votre organisation est-elle financée, madame Lash?

Mme Lash : Est-ce que j'étais censée payer mes employés?

Le président : Je ne sais pas. Peut-être travaillent-ils gratuitement, mais s'ils sont rémunérés, où prenez-vous les fonds pour les payer?

Mme Lash : Notre financement provient surtout des fondations et de particuliers qui nous appuient.

Le président : Est-ce que ce sont des fondations de la côte ouest?

Mme Lash : Il s'agit de fondations canadiennes et américaines.

Le président : Est-ce que votre organisation est financée par un syndicat?

M. McIsaac : Le syndicat des pêcheurs nous appuie grâce à une collecte de fonds avec le hareng : les pêcheurs attrapent le poisson et nous aident à le vendre. Les profits sont partagés avec une autre organisation sans but lucratif, le Fonds des orphelins. Le syndicat des pêcheurs tient cette campagne de collecte de fonds depuis 50 ans. Depuis 25 ans, une portion de l'argent recueilli est versée à la T. Buck Suzuki Environmental Foundation. L'autre source de financement, c'est le timbre de conservation des pêcheurs, qui est désigné lorsqu'on achète un permis personnel de pêche commerciale. Une partie de nos revenus provient de cette source. Nous obtenons également du financement de fondations canadiennes et américaines.

Le président : Madame Lash, est-ce que vous avez une organisation homologue sur la côte est?

Mme Lash : Nous n'avons pas de personnel là-bas, mais nous travaillons en collaboration avec le Centre d'action écologique à de nombreuses campagnes. C'est un partenaire extraordinaire. Nous sommes venus à Ottawa avec eux et avons fait un peu de travail au niveau national, et ça été fantastique.

Le sénateur Hubley : J'aime bien les questions qui sont posées. On pourrait faire beaucoup en ce qui concerne les objectifs de conservation et de données scientifiques rigoureuses dont a parlé M. McIsaac.

En mai 2005, une équipe de mise en œuvre de la surveillance a été créée pour évaluer le niveau actuel d'efforts de surveillance aquatique au Canada afin de déterminer quelle surveillance précise serait nécessaire pour appuyer le programme scientifique global et repérer les zones qui ont besoin d'amélioration pour ce qui est de diverses priorités. Pourriez-vous nous dire ce que vous

situation improved since its implementation in 2005? Is there sufficient scientific knowledge to permit an ecosystem approach to management?

Ms. Lash: I do not know specifically the team to which you refer, but I can talk about monitoring in the fisheries. Mr. McIsaac may be able to add more.

As Mr. McIsaac pointed out, there is a lot of monitoring in the groundfish trawl fishery, which is admirable; they should be acknowledged for that. Also, through changes in technology, there have been increases in monitoring in other fisheries such as the halibut fishery, where cameras now track everything they bring up in their long lines, so that they cannot not report what they are catching. That had been a problem. There was a fear that some fishermen could be catching and dumping fish they cannot sell, and we would not know the impact on the fishery. At least if we know what is being caught, we can determine the impact. That monitoring has been good.

In the crab fishery, there is now a tag system. Every time a crab trap is brought up, it crosses over a scanner that records what is there. There has been an increase in that sort of monitoring.

It is important to note that the fishermen have to pay for the equipment themselves. The cameras can cost up to \$10,000. It is a big expense for a small boat owner. There was a plan to allow them to pay it off over time. That must be addressed. I would say that monitoring has increased there.

However, are we really monitoring the ocean properly? We have a long way to go. The more we study the ocean, the more we realize we do not know how it works. It is a dynamic and complex ecosystem. Unless Fisheries and Oceans Canada is given the resources to do the research and develop a strong research agenda, we will not be able to monitor the ocean and figure out what is happening out there. Some steps have been taken and the people who have gone down that road should be congratulated, but there is much more to be done.

Mr. McIsaac: My comment would be around data collection. We must be careful that we do not cover ourselves with so much data that we cannot analyze it. We are getting to the point where we are able to do that. Much data is being collected: water temperatures, salinity, oxygen, all the different things that are being monitored. We are getting better at analyzing more and more variables, but we live on a planet that has more variables than we can handle. We live on one planet and everything is linked and tied together. We have to be careful. We do not know how everything works. We are scratching the surface. We have more scientists today than at any other time during the history of

pensez de l'équipe de mise en œuvre de la surveillance? Est-ce que la situation s'est améliorée depuis sa création en 2005? Dispose-t-on de suffisamment de données scientifiques pour permettre une gestion en fonction de l'approche des écosystèmes?

Mme Lash : Je ne connais pas précisément l'équipe dont vous parlez, mais je peux vous entretenir de la surveillance des pêches. M. McIsaac pourra peut-être ajouter d'autres choses.

Comme l'a fait remarquer M. McIsaac, il se fait beaucoup de surveillance dans l'industrie de la pêche au chalut pour le poisson de fond, ce qui est admirable; le travail de ces gens devrait être reconnu. En outre, grâce aux modifications de la technologie, on a augmenté la surveillance dans d'autres pêches comme la pêche du flétan où des caméras surveillent tout ce que les pêcheurs retirent de leurs longues lignes, de sorte qu'il leur est impossible de ne pas faire rapport de leurs prises. Cela posait problème. On craignait que certains pêcheurs attrapent et rejettent du poisson qu'ils ne pouvaient vendre, et qu'on ne connaisse pas l'impact d'une telle mesure sur la pêche. Au moins, si on sait ce qui est pris, on peut déterminer l'impact de ces prises. Cette surveillance a du bon.

Pour ce qui est de la pêche au crabe, il y a maintenant un système d'étiquettes. Chaque fois qu'une cage de pêche au crabe est ramenée à la surface, on doit la passer devant un scanner qui enregistre ce qu'elle contient. Il y a eu une augmentation dans ce genre de surveillance.

Il est important de signaler que les pêcheurs doivent payer eux-mêmes l'équipement qu'ils utilisent. Les caméras peuvent coûter jusqu'à 10 000 \$. C'est une grosse dépense pour un propriétaire de petit bateau. On a établi un plan de remboursement à plus long terme. La question doit être approfondie. Je dirais que la surveillance a augmenté.

Cependant, est-ce que nous surveillons véritablement l'océan de façon adéquate? Nous avons encore beaucoup de travail à faire. Plus nous étudions l'océan, plus nous nous rendons compte que nous ne savons pas comment il fonctionne. C'est un écosystème dynamique et complexe. Tant que Pêches et Océans n'aura pas les ressources nécessaires pour élaborer un programme rigoureux de recherche et faire le travail qui s'impose, nous ne serons pas en mesure de surveiller l'océan et de déterminer ce qui s'y passe. Certaines mesures ont été prises et les gens qui sont allés en ce sens doivent être félicités, mais il reste encore beaucoup à faire.

M. McIsaac : J'aimerais faire un commentaire au sujet de la collecte de données. Il faut faire attention de ne pas nous empêtrer dans tant de données qu'il sera impossible de les analyser. Nous sommes maintenant capables de le faire. Beaucoup de données sont actuellement recueillies : des données sur la température de l'eau, la salinité, l'oxygène, toutes des choses différentes qui sont surveillées de nos jours. Nous sommes de plus en plus en mesure d'analyser de plus en plus de variables, mais nous vivons sur une planète qui compte plus de variables que l'on ne peut en traiter. Nous vivons sur une planète où tout est lié. Il faut faire preuve de prudence. Nous ne savons pas comment tout fonctionne.

this planet studying more things, because we do not know. We like as much data as possible, but make sure it is directed and useful for what we can do with it now.

Ms. Lash: I am a mother, and I can monitor my children and their behaviour and write down every day what they do, but if I do not change that behaviour when it is wrong or compliment it when it is good, I am a failure as a mother. We can monitor all we want, but unless we have a process into which to feed that information, it has all been done in vain. That is where this planning process can help. Take this monitoring data, share it with the people who work and live on the coast and empower them to make decisions about how to manage the region. That closes the circle and ensures that we are looking after things properly.

Senator Hubley: Are you aware of an area within the fishery habitat that is in desperate need of being monitored? Is there some development within the fishery that is so new that the information to support it, pro and con, is just not there?

Ms. Lash: Some of the fisheries are not new, but monitoring needs to be done. I do not have the numbers at my fingertips, but I could get them to you. Some stocks are being caught without those stocks being assessed and without our knowing; we are catching fish without knowing what is out there. Some of them do not have total allowable catch limits set on them. Doing the right stock assessments and monitoring how those stocks are doing is key. You cannot manage a resource if you do not know how much of it you have in the first place. There are some critical species out there that we need to identify and get the government to do the stock assessments on them. DFO knows how to do a stock assessment. They need to get in there and do it and not turn a blind eye.

Some fisheries need increased monitoring, one being the shrimp trawl fishery, which we would love to get a better handle on. It is not the same as the groundfish trawl. It is a smaller fishery in a completely different habitat. The West Coast shrimp fishery is different from the East Coast shrimp fishery in terms of habitat. It could be a sustainable fishery, but we need to get a handle on their bycatch issues and what is happening so that we can talk about it.

Another consideration is corals and sponges, a critical issue of growing interest. We are just starting to understand what corals and sponges exist in temperate waters. In British Columbia, the most progressive analysis showing the locations particularly of corals was done by Living Oceans Society. While I am proud of my organization for doing that, I also think it does not reflect well on our government because they should have known that. The data came from DFO, but they were not using the information to

Nous ne faisons que gratter en surface. Il y a aujourd'hui plus de scientifiques que jamais dans l'histoire de notre planète qui étudient plus de choses, parce que nous ne savons peu de choses. Nous aimons avoir le plus de données possible, mais nous devons nous assurer qu'elles sont bien orientées et qu'elles sont utiles pour ce que nous pouvons en faire.

Mme Lash : Je suis une mère, et je peux surveiller mes enfants, leur comportement et prendre en note tous les jours ce qu'ils font, mais si je ne change pas tel comportement lorsqu'il est mauvais ou si je ne fais pas de compliments lorsqu'il est bon, j'échoue en tant que mère. Nous pouvons surveiller tout ce que nous voulons, mais si nous n'avons pas un processus qui nous permet de canaliser cette information, tout cela est fait en vain. C'est là que ce processus de planification peut intervenir. Il faut prendre les données de surveillance, les transmettre aux personnes qui travaillent et vivent sur la côte et leur donner le pouvoir de prendre des décisions au sujet de la façon de gérer la région. Cela vient boucler la boucle et nous assurer que nous examinons les choses de façon adéquate.

Le sénateur Hubley : Est-ce que vous connaissez une zone, dans l'habitat des poissons, qui doit être surveillée de manière urgente? Y a-t-il un développement quelconque au sein de la pêche qui est à ce point nouveau que l'information pour l'appuyer, tant positive que négative, n'existe pas?

Mme Lash : Certaines pêches ne sont pas nouvelles, mais elles doivent faire l'objet de surveillance. Je n'ai pas les chiffres au bout des doigts, mais je pourrais les obtenir pour vous. Certains stocks sont pêchés, sans qu'on en évalue la quantité et à notre insu; nous attrapons du poisson sans savoir ce qui existe comme ressource. Certaines pêches ne sont pas assujetties au total admissible de captures. Il est essentiel de faire la bonne évaluation des stocks et de surveiller comment ils se comportent. Il est impossible de gérer une ressource si on ne sait pas quelle est l'ampleur de la ressource d'abord et avant tout. Il existe certaines espèces essentielles que nous devons identifier et pour lesquelles nous devons demander au gouvernement de faire une évaluation. Le MPO sait comment évaluer un stock. Il doit se rendre sur place, faire son évaluation et ne pas passer outre.

Certaines pêches ont besoin d'une surveillance accrue, notamment la pêche de la crevette au chalut que nous aimerions mieux saisir.. Ce n'est pas la même chose que la pêche au chalut du poisson de fond. C'est une plus petite pêche dans un habitat complètement différent. La pêche à la crevette sur la côte ouest est différente de la pêche à la crevette sur la côte est en ce qui concerne l'habitat. Cela pourrait être une pêche durable, mais il faut régler le problème des prises secondaires et ce qui se passe pour que nous puissions en parler.

Les coraux et les éponges constituent un problème critique qui suscite de plus en plus d'intérêt. Nous ne faisons que commencer à comprendre quels coraux et quelles éponges existent dans les eaux tempérées. En Colombie-Britannique, l'analyse la plus progressive indiquant les endroits où se trouvent particulièrement les coraux a été effectuée par la Living Oceans Society. Bien que je sois fière de cette analyse effectuée par mon organisation, je pense qu'elle ne paraît pas très bien pour le gouvernement car il aurait dû savoir ce

find those things. There is more work we can do to look for things like corals and sponges, because they do play an important role in our ecosystem.

Senator Watt: Would the integrated management you talk about deal only with the fish, or would it also deal with other site factors such as forestry, mining, oil drilling and things of that nature? How will there be coordination what is happening in fishing activities versus oil companies' bottom line, since the bottom line is usually the concern?

Ms. Lash: The planning process is comprehensive, so it would include everyone active out there. It would include fish farming industries. Right now, there is a moratorium on offshore oil and gas on the entire coast of B.C., but in other regions the oil companies would be a much more significant partner. Tourism is a huge, growing industry, and it can either be done well or done in a way that is harmful. Any industry is a stakeholder, whether cruise ships passing through or shipping, and they need to be part of the process and part of figuring out how to use the resource. We are advocating for a comprehensive process.

Senator Watt: What would be the relationship of the fishing activities, including the other activities that take place affecting the ocean and the fish? What would be the relationship of those groups to the Government of Canada, which has management responsibility for the ocean and the fish?

Ms. Lash: I am not sure I understand the question.

Senator Watt: Will they be looked at? Will they be empowered to be able to make decisions? Will they be controlled and monitored by the Government of Canada?

Ms. Lash: As a result of the planning process? Yes, most definitely. This does not take the decision making and management responsibilities away from government, but it creates a management regime monitored and managed by government but with buy-in from the communities and from the stakeholders. Everyone will be involved in developing the plan, but the government is still ultimately responsible for making sure the plan gets implemented and is lived up to.

Mr. McIsaac: I think I know where you are headed around fisheries management. One of the directions over the past five or seven years has been to download the management onto the industry. As a result, the industry ends up with the data on what is happening when you talk about monitoring its data. The data really drives what is allowed and what is not allowed. If you do not have that data, you cannot make an informed decision. There are issues there as to who owns that data, who has access to it and what can be done with it. The more the government goes down that path to divest the management, the less they will have control of that. That has to be discussed.

qu'il en était. Les données nous ont été fournies par le MPO qui n'utilisait pas l'information pour trouver ces choses. Il reste encore plus de travail à faire pour examiner des choses comme les coraux et les éponges parce qu'ils jouent effectivement un rôle important dans notre écosystème.

Le sénateur Watt : Est-ce que le système de gestion intégrée dont vous parlez ne concerne que les poissons, ou s'il pourrait aussi concerner d'autres secteurs comme la foresterie, les mines, le forage pétrolier et des choses de ce genre? Comment la coordination sera-t-elle assurée entre les activités de pêche et les activités principales des sociétés pétrolières, puisque ce sont elles qui sont habituellement la source de préoccupations?

Mme Lash : Le processus de planification est exhaustif, il inclurait donc tout le monde quel que soit l'activité. Ça inclurait les industries d'exploitation du poisson. Actuellement, il y a un moratoire sur l'exploitation du pétrole et du gaz au large des côtes de la Colombie-Britannique, mais dans d'autres régions, les sociétés pétrolières seraient un partenaire beaucoup plus important. Le tourisme est une vaste industrie en pleine croissance; ou bien on s'en occupe comme il faut, ou bien on le fait de façon dommageable. Toutes les industries sont des intervenants, que ce soit les bateaux de croisière ou les bateaux de transport, ces industries doivent prendre part au processus et voir comment on doit utiliser la ressource. Nous préconisons donc un processus exhaustif.

Le sénateur Watt : Quel serait le lien entre les activités de pêche et les autres activités qui se déroulent et qui ont des répercussions sur l'océan et le poisson? Quelle serait la relation entre ces groupes et le gouvernement du Canada, qui doit assurer la gestion des océans et des poissons?

Mme Lash : Je ne suis pas certaine de comprendre la question.

Le sénateur Watt : Est-ce que ces liens sont examinés? Est-ce que ces intervenants seront autorisés à prendre des décisions? Seront-ils contrôlés et surveillés par le gouvernement du Canada?

Mme Lash : Une fois le processus de planification en place? Oui, très certainement. Le processus de planification n'enlève pas au gouvernement ses responsabilités de gestionnaire et de décisionnaire, mais il crée un régime de gestion surveillée par le gouvernement, avec l'aval des collectivités et des intervenants. Tout le monde participera à l'élaboration du plan, mais le gouvernement est toujours ultimement responsable de s'assurer que le plan est mis en œuvre et respecté.

M. McIsaac : Je pense savoir ce que vous avez en tête en ce qui concerne la gestion des pêches. L'une des directives qui a été donnée au cours des cinq ou sept dernières années, c'était de faire assumer le fardeau de la gestion par l'industrie. Ainsi, l'industrie se retrouve avec des données sur la situation alors qu'on parle de surveiller ses données. En réalité, les données nous permettent de savoir ce qui est autorisé et ce qui ne l'est pas. Si vous n'avez pas ces données, vous ne pouvez pas prendre de décisions éclairées. Dans ce cas, il est difficile de savoir qui possède les données, qui y a accès et ce qu'on peut faire avec. Plus le gouvernement confie la gestion à l'industrie, moins il aura de contrôle là-dessus. Il faut que ce soit discuté.

Senator Watt: Who will have less control of that?

Mr. McIsaac: The people of Canada, or the Government of Canada.

Senator Watt: They will have less control of that. In other words, privatization is what you are promoting?

Mr. McIsaac: No. That is a different issue.

Senator Watt: That is why I am trying to get to the bottom to see where you are heading. I can understand that you would like to be able to have five years to do the planning and then implement the plans after five years. I like to see both sides of the coin as much as possible.

Ms. Lash: We are definitely not advocating privatization of the fisheries, because that is what puts the industry in the hands of the few and gives them more control over the resources. We would like to see more people there.

Mr. McIsaac: We would like a more open and shared process here.

Senator Watt: Would you say that Fisheries and Oceans Canada will have a more meaningful management role if the plan has been laid out approaching it from the ecosystem?

Mr. McIsaac: Yes.

Ms. Lash: Yes.

Mr. McIsaac: The community would be much more involved in it, and it would be the overall coastal community, not just the fishing community.

Senator Watt: You are trying to empower the regions and, at the same time, you are trying to empower the Department of Fisheries and Oceans.

Ms. Lash: Fisheries and Oceans Canada is already fully empowered, but they do not have a good plan to implement. We are trying to ensure that they have a good plan to implement so that they are using their authority to ensure that the ocean is looked after properly. Right now, they are managing it fishery by fishery and industry by industry, and we end up with conflict between the individual pieces. The idea is to get away from that conflict.

Senator Watt: How do you know you will be able to convince them to come around and support your concept? I am talking about the oil industry, the forestry industries and fishery industries.

Ms. Lash: I can be very persuasive.

Senator Watt: I hope you are.

Ms. Lash: We need to let the science be one of the key tools in helping us make a decision. If the science says that something is not sustainable and puts at risk the health of the ocean, we need to acknowledge that and not turn a blind eye. An open and transparent process lets you do that because everyone is seeing the science. Everyone is basing

Le sénateur Watt : Qui aura le moins de contrôle là-dessus?

M. McIsaac : La population du Canada, ou le gouvernement du Canada.

Le sénateur Watt : Ils auront moins de contrôle. Autrement dit, vous faites la promotion de la privatisation?

M. McIsaac : Non. Ça c'est une autre chose.

Le sénateur Watt : C'est pourquoi j'essaie d'aller au fond des choses et de voir dans quelle direction vous vous orientez. Je comprends que vous aimeriez avoir cinq ans pour établir la planification et mettre ensuite les plans en œuvre. J'aimerais voir les deux côtés de la médaille autant que faire se peut.

Mme Lash : Nous ne préconisons certainement pas la privatisation des pêches, parce qu'ainsi, on confierait l'industrie à quelques personnes seulement et on leur donnerait le contrôle sur les ressources. Nous aimerions que les ressources soient contrôlées par plus de personnes.

M. McIsaac : Nous aimerions avoir un processus plus ouvert et plus partagé.

Le sénateur Watt : Diriez-vous que Pêches et Océans Canada aura un rôle de gestion plus significatif si le plan qui a été établi est élaboré en fonction des écosystèmes?

M. McIsaac : Oui.

Mme Lash : Oui.

M. McIsaac : La collectivité serait beaucoup plus impliquée, il s'agirait de toute la collectivité côtière et pas seulement des pêcheurs.

Le sénateur Watt : Vous essayez de donner des pouvoirs aux régions et, en même temps, vous tentez de faire la même chose avec le ministère des Pêches et des Océans.

Mme Lash : Pêches et Océans Canada a déjà tous les pouvoirs, mais il n'a pas un bon plan pour les appliquer. Nous cherchons alors à nous assurer que le ministère a un bon plan pour mettre en œuvre les processus de sorte qu'il utilise son pouvoir pour s'assurer que la mer est bien surveillée. Actuellement, le ministère effectue une gestion pêche par pêche et industrie par industrie, et on se retrouve avec des conflits entre les éléments particuliers. L'idée est d'éviter les conflits.

Le sénateur Watt : À votre avis, comment serez-vous en mesure de convaincre les intervenants de s'asseoir à la table et d'appuyer votre concept? Je parle ici de l'industrie pétrolière, des industries forestières et de la pêche.

Mme Lash : Je peux être très persuasive.

Le sénateur Watt : J'espère que oui.

Mme Lash : Nous devons nous en remettre à la science pour nous aider à prendre une décision. Si les données scientifiques indiquent que quelque chose n'est pas viable et que cela met la santé de l'océan en danger, nous devons reconnaître la situation et ne pas fermer les yeux. Un processus ouvert et transparent vous permet de faire cela parce que tout le monde prend connaissance

their decisions on good science. A key part is having the right information.

In my dream world I have a vision of what the ocean and the management of the ocean should look like. I would rather be sitting around a table with an industry that I may not think is particularly sustainable and talk about how to make things work, rather than spend the next 30 years fighting. I would rather have that discussion structured in such a way that it is a good discussion. That is critical.

Environmentalists get told quite often that all we want to do is fight it out in the media. We do not. We often feel pushed to go to the media to raise attention for issues that are of real concern, but if we can have the forum for a good dialogue, that would be a better option.

Senator Watt: The only thing I can say is that I hope in five years there will be some fish left for you to manage.

Ms. Lash: If we have our way, there will be.

Senator Watt: The ocean and the fish are in trouble — we all know that. Congratulations for moving in that direction. Hopefully, you will have success.

[Translation]

Senator Hervieux-Payette: I have a general but simple question to ask you: Is this type of management satisfactorily exercised in other countries? Is Canada able to meet these requirements or is it only wishful thinking that a system could be implemented to bring about such management? In other words, does the management exist elsewhere, does it work and can Canada draw from such experience to apply it here?

[English]

Ms. Lash: It exists to some degree in other parts of the world. Marine planning processes have been done, for example, in the Channel Islands. The Great Barrier Reef Marine Park Authority in Australia is probably the most famous example of it. About 35 per cent of that region is completely closed to all fishing in order to set up areas for protection and conservation. However, there continues to be shrimp trawling in other parts of it. They have been able to join together both the conservation objectives and the needs of industry in that region. It goes through ongoing updates of its management plans to ensure that it is meeting its mandate.

Work has been done in the Florida Keys and on the Eastern Scotian Shelf in Canada. They are a little bit further advanced from where we are on the West Coast.

These examples give us an opportunity to learn from their successes and their failures. One of our first projects was a research project in partnership with World Wildlife Fund to look

des données scientifiques. Tout le monde fonde ses décisions sur de bonnes données scientifiques. L'un des éléments essentiels, c'est d'avoir la bonne information.

Dans un monde idéal, j'ai une vision de ce que l'océan et la gestion de l'océan devraient être. Je préférerais être assise autour d'une table avec une industrie qui, à mon avis, n'est pas particulièrement durable et discuter de la façon de faire avancer les choses, plutôt que de passer les 30 prochaines années à me battre. Je préférerais que cette discussion soit structurée de façon à ce qu'elle soit efficace. C'est essentiel.

Les environnementalistes se font souvent dire que tout ce qu'ils veulent, c'est de se bagarrer devant les médias. Ce n'est pas le cas. Nous nous sentons souvent pressés de nous adresser aux médias pour attirer l'attention des gens sur des enjeux qui sont vraiment préoccupants, mais ce serait une meilleure option si nous pouvions avoir un forum qui permet un bon dialogue.

Le sénateur Watt : La seule chose que je puisse dire, c'est que j'espère que dans cinq ans, il y aura encore du poisson à gérer pour vous.

Mme Lash : Si les choses se passent comme nous le voulons, il y en aura.

Le sénateur Watt : L'océan et le poisson sont en difficulté — nous le savons tous. Félicitations pour votre travail dans cette direction. J'espère que vous aurez du succès.

[Français]

Le sénateur Hervieux-Payette : J'ai une question d'ordre général à vous poser, mais assez simple : est-ce que cette gestion existe dans d'autres pays de façon satisfaisante? Est-ce que le Canada peut répondre à ces exigences ou est-ce que c'est rêver en couleur que de penser mettre en place un système qui pourrait mettre en application cette gestion? La question est très simple : est-ce que cela existe ailleurs, est-ce que cela fonctionne et est-ce que le Canada peut s'en inspirer pour le mettre en application?

[Traduction]

Mme Lash : Il existe dans une certaine mesure dans d'autres régions du monde. Les processus de planification maritime sont faits, par exemple, dans les îles Anglo-Normandes. La Great Barrier Reef Marine Park Authority de l'Australie est probablement l'exemple le plus connu. Environ 35 p. 100 de cette région est complètement fermée à toute pêche afin d'établir des zones de protection et de conservation. Cependant, on pratique toujours le chalutage de la crevette dans d'autres régions de ce territoire. Les autorités australiennes ont été capables de jumeler objectifs de conservation et besoins de l'industrie dans cette région. Elles effectuent une mise à jour constante de leurs plans de gestion pour s'assurer que le mandat est respecté.

Certaines mesures ont été prises dans les Keys de la Floride et dans l'est du plateau néo-écossais au Canada. Leurs travaux sont un tout petit peu plus avancés que les nôtres sur la côte ouest.

Ces exemples nous donnent l'occasion d'apprendre de leurs succès et de leurs échecs. L'un de nos premiers projets a été un projet de recherche en partenariat avec le Fonds mondial pour la

at five examples from around the world where they had done planning. The goal was to figure out the criteria for a successful process. That report is available on our web page. It looks at what we can learn.

Yes, we can do it. We have the skills and the commitment at certain levels to make that happen.

[Translation]

Senator Hervieux-Payette: When you speak of fishermen, are you referring only to Canadian fishermen? I know the East Coast better than the West Coast and do not know whether fishermen from other countries come to the West Coast. At the end of the day, this management can only work by agreement with the industry; what happens if some people handicap the plan because they do not recognize this type of planning?

[English]

Ms. Lash: In British Columbia, we do not have the issue of foreign fishermen that exists on the East Coast, where foreign fishing on the Nose and Tail of the Grand Banks affects what happens in the internal waters. I do not think that will be an British Columbia.

Certain fisheries are managed through international agreements — for example, our halibut fishery and the Pacific salmon agreement.

Senator Hubley: Where does climate change fit into your work? Do we know enough now about climate change to introduce it into our policies and our plans? Can we make predictions? Can you give me a quick update on global warming and climate change?

Ms. Lash: You are not asking much, are you?

Senator Hubley: It was not mentioned. Oceans especially balance daily according to annual temperatures. Things will change. I feel they are anyway. We have evidence that it will change. Where does that stand in ongoing monitoring and scientific information?

Ms. Lash: There are two ways of looking at it. First, how will climate change affect the ocean? Second, how are the activities on the ocean affecting climate change?

In terms of industries on the ocean that are affecting climate change, we do not have offshore oil and gas. Hopefully, we will continue not to have it. Thus, that is not an issue.

nature dont l'objectif était d'examiner cinq exemples provenant du monde entier où l'on avait déjà effectué de la planification. Le but était de voir quels critères avaient été établis pour que le processus soit un succès. Ce rapport est disponible sur notre page Web. Il porte sur les leçons que nous pouvons tirer de ces exemples.

Oui, nous pouvons le faire. Nous avons les compétences et l'engagement nécessaires à certains niveaux pour faire en sorte que les choses se fassent.

[Français]

Le sénateur Hervieux-Payette : Quand on parle de pêcheurs, est-ce qu'on parle uniquement de pêcheurs canadiens? Je connais mieux la côte Est que la côte Ouest, je ne sais pas s'il y a des pêcheurs qui viennent d'autres pays sur la côte Ouest. Avec cette gestion, finalement, c'est une entente avec l'industrie qui fait que cela peut fonctionner; qu'arrive-t-il si vous avez des gens qui viennent défaire tout le plan parce qu'ils ne reconnaissent pas ce genre de planification?

[Traduction]

Mme Lash : En Colombie-Britannique, nous n'avons pas le problème qu'il y a sur la côte Est des pêcheurs étrangers, où la pêche étrangère sur le nez et la queue du Grand banc a des répercussions sur ce qui se passe dans les eaux intérieures. Je ne crois pas que ce soit le cas en Colombie-Britannique.

Certaines pêches sont gérées à l'aide d'ententes internationales — par exemple, notre pêche au flétan et l'entente sur le saumon du Pacifique.

Le sénateur Hubley : Comment s'intègre la question des changements climatiques à votre travail? Avons-nous suffisamment de données sur les changements climatiques pour les intégrer à nos politiques et à nos plans? Pouvons-nous faire des prédictions? Pouvez-vous faire le point rapidement sur le réchauffement de la planète et les changements climatiques.

Mme Lash : Vous n'en demandez pas beaucoup, n'est-ce pas?

Le sénateur Hubley : Non. L'équilibre des océans se fait tous les jours selon les températures annuelles. Les choses vont changer. J'ai l'impression que c'est le cas, quoi qu'il en soit. Nous avons des preuves que les choses vont changer. Où en êtes-vous à cet égard dans la surveillance constante et les données scientifiques?

Mme Lash : Il y a deux façons de voir les choses. Premièrement, comment les changements climatiques vont-ils affecter les océans? Deuxièmement, en quoi les activités dans l'océan vont influencer les changements climatiques?

Pour ce qui est des industries qui s'intéressent à l'océan et qui vont avoir une influence sur les changements climatiques, nous n'avons pas de pétrole ni de gaz au large des côtes. Espérons qu'il continuera d'en être ainsi. De cette façon, ce n'est pas un problème.

Work can be done around transportation of boats, exhaust and things like that. There is not an industry that is the generator of the CO₂ that you see in other parts of Canada.

Yes, we can do work in this area. I do not think it is as much of a priority as some other issues.

More important is how climate change is affecting the ocean. How can we develop management plans to adapt to the changes as a result of climate change? I do not think we know yet. We know it will be a problem.

When we see changes right now, we ask: Is that a result of climate change or is it just a regime shift within the ocean? The California and Alaska currents curve up and down the coast. If that is off by 100 kilometres because of the way the ocean is working that year, it can make changes, and fish that do not normally show up will start showing up. It is hard for us to tell if that is climate change or if the ocean is functioning differently that year.

For the long term, we need to put the pieces in place to be watching and to be incorporating that information into our management plans, in particular around issues of salmon.

[Translation]

Senator Hervieux-Payette: Does the Pacific's El Nino not always bring about changes in temperatures and currents that affect the whole Pacific Ocean? I believe we should all worry about climate change but there have always been changes in deep-sea currents in that region of the globe and I do not believe they are due solely to climate change. I just want to know if we are on the same page in this regard.

I understand that schools of fish do not follow precise routes and have no signposts to tell them where to go but it seems to me that we have not monitored this issue for some time. I do not think that we know every move they have made over 50 years or more. We can observe but, in my opinion, that is only good to maintain stocks; however, between that and knowing where they pass and on what day of the year, I believe that is an impossible task.

How will you be doing your monitoring? Based on what?

[English]

Mr. McIsaac: Climate change is recognized as already affecting fisheries around the world. The issue of fish stocks moving in the northern hemisphere further north and into deeper water is being tracked. There are studies showing the movement into habitats that are agreeable to the fish stocks. There is no doubt that climate change will affect fisheries management. It will affect where the fish are. A conference last fall, Climate Change and

On peut faire du travail sur le transport des bateaux, les émissions de gaz, des choses comme ça. Nous n'avons pas d'industrie génératrice de CO₂ comme on en voit dans d'autres régions du Canada.

Oui, nous pouvons faire du travail dans ce domaine. Je ne crois pas que cela soit autant une priorité que d'autres questions.

Mais plus important encore, quels effets les changements climatiques auront-ils sur les océans? Comment pouvons-nous élaborer des plans de gestion pour nous adapter à ces changements par suite de changements climatiques? Je ne crois pas que nous le sachions encore. Nous savons que cela posera un problème.

Lorsque nous constatons des changements aujourd'hui, nous demandons ceci : est-ce un résultat des changements climatiques ou si c'est simplement un changement de régime dans l'océan? Les courants de la Californie et de l'Alaska voyagent le long de la côte en amont et en aval. S'ils s'éloignent de 100 kilomètres parce que l'océan travaille cette année-là, cela peut faire des changements, et les poissons qui normalement ne sont pas présents vont commencer à apparaître. C'est difficile pour nous de dire si c'est un changement climatique ou si c'est l'océan qui se comporte différemment cette année-là.

En ce qui concerne le long terme, nous devons tout mettre en place pour faire la surveillance et incorporer l'information à nos plans de gestion, plus particulièrement pour des questions comme le saumon.

[Français]

Le sénateur Hervieux-Payette : Est-ce qu'on n'a pas toujours eu El Nino dans le Pacifique qui a toujours causé des changements de température et de courants qui affectaient tout l'Océan pacifique? Je pense que nous avons tous raison de nous inquiéter des changements climatiques, mais il y a toujours eu des modifications aux courants sous-marins dans cette région du globe et je ne pense pas que ce soit dû uniquement aux changements climatiques. J'aimerais juste savoir si on comprend les choses de la même façon.

Je peux comprendre que les bancs de poisson ne suivent pas des routes précises et n'ont pas d'indications pour leur dire où aller, mais il me semble qu'on ne fait pas le suivi de cela depuis longtemps. Je ne pense pas qu'on connaisse tous ces mouvements depuis 50 ans et plus. On peut observer, mais quant à moi, pour garder les stocks en bon ordre, ça va; mais de là à penser qu'on va finir par savoir où ils passent et à quel jour dans l'année, je crois que c'est impossible de faire ce genre de chose.

Comment allez-vous faire votre monitoring? À partir de quoi?

[Traduction]

M. McIsaac : Il est reconnu que les changements climatiques ont une influence sur les pêches dans le monde entier. On fait la surveillance des stocks de poisson qui se déplacent dans l'hémisphère nord, toujours plus au nord et en eau plus profonde. Il y a des études qui montrent que le mouvement des habitats est bon pour les stocks de poisson. Il ne fait aucun doute que les changements climatiques auront des répercussions sur la

Fisheries on the West Coast, had international participation and papers presented showing the impacts that already can be seen of climate change on fisheries, so there is no doubt.

I mentioned that the oceans balance temperature. The oceans are vast. They are what dampens the speed of that change. Consider the volume of water on this planet. The average depth of the ocean is four kilometres, so 4,000 metres of water. The average temperature is 3.5 degrees. That is very cool. The surface skin of the water, the first 300 metres of the water, is where we do most of the fishing, and that is where the currents move greatly and the fish stocks are. Those temperatures are moving. Inside that surface skin, the stocks are moving to avoid the warmer water and the warmer conditions.

Ms. Lash: No matter how much we understand about tides and currents and climate change, and no matter how much we understand about the ocean, we will never really know where the fish will go. They have minds of their own.

Senator Hervieux-Payette: I agree.

The Chairman: If you see any cod on the West Coast, send them back.

Senator Watt: I will raise an issue different from the fish, but one that happens to eat a lot of fish. They are the biggest competitors to human society, I would say. I am talking about seals. Where do you stand on that? You have heard various international organizations from time to time, and it is starting to become regular. It is starting to have an impact and affecting our lifestyles in Canada, whether we are Aboriginal or non-Aboriginal. Seals are the biggest consumers of the fish, and there are lots of them.

Ms. Lash: I will take a weak approach on this. We do not have a seal fishery on the West Coast.

Senator Watt: But you have lots of seals.

Ms. Lash: Yes, but we do not have a seal fishery, so it is not an issue for us. I know it is an issue of great passion on the East Coast, and it is an issue of real concern. I do not feel that I know it well enough to be able to form an opinion or give feedback on that. I apologize for that.

Senator Watt: What about on the West Coast?

Ms. Lash: There are no fisheries. The seals are just there.

Senator Watt: Do you not think they are consuming a lot of fish around the coast? They do. They have to eat something.

gestion des pêches. Cela touchera les endroits où se trouvent les poissons. Lors d'une conférence tenue l'automne dernier, intitulée Les changements climatiques et les pêches sur la côte ouest, avec des experts internationaux, des communications ont montré les impacts qui peuvent déjà être perçus comme des changements climatiques sur les pêches, donc, cela ne fait aucun doute.

J'ai dit que les océans équilibrent les températures. Les océans sont vastes. Ce sont eux qui ralentissent la cadence des changements. Prenez par exemple le volume de l'eau sur la planète Terre. La profondeur moyenne de l'océan est de 4 kilomètres, donc de 4 000 mètres d'eau. La température moyenne est de 3,5 degrés. C'est très frais. C'est à la surface de l'eau, c'est-à-dire dans les 300 premiers mètres de l'eau, que nous faisons presque toute notre pêche et c'est là que les courants sont forts et que se trouvent les stocks de poisson. La température y varie. À l'intérieur de la surface, les stocks se déplacent pour éviter les eaux plus chaudes et les conditions de ce genre.

Mme Lash : Peu importe que nous connaissions beaucoup de choses au sujet des courants et des marées et des changements climatiques, et peu importe ce que nous comprenions de l'océan, nous ne saurons jamais véritablement où le poisson se dirigera. Il fait ce qu'il veut.

Le sénateur Hervieux-Payette : Je suis d'accord.

Le président : Si vous voyez de la morue sur la côte ouest, renvoyez-la.

Le sénateur Watt : J'aimerais aborder une question qui est différente du poisson, mais un problème qui concerne beaucoup de poissons. Je dirais que ce sont les plus grands concurrents de la société humaine. Je parle des phoques. Quelle est votre position à ce sujet? Vous avez entendu diverses organisations internationales se prononcer à l'occasion, et cela commence à être un phénomène régulier. Les phoques commencent à avoir un impact sur nos modes de vie au Canada, que nous soyons Autochtones ou non-Autochtones. Les phoques sont les plus grands consommateurs de poisson, et ils sont nombreux.

Mme Lash : Je vais rester sur mon quant-à-soi à cet égard. Nous n'avons pas de pêcherie de phoques sur la côte ouest.

Le sénateur Watt : Mais vous avez beaucoup de phoques.

Mme Lash : Oui, mais nous n'avons pas une grosse récolte de phoques, ce n'est donc pas un problème pour nous. Je sais que c'est une question qui soulève beaucoup de passion sur la côte est, et qui est très préoccupante. Je n'ai pas l'impression d'en connaître suffisamment pour être capable de me former une opinion ou de vous donner de la rétroaction. Je m'en excuse.

Le sénateur Watt : Et que dire de la côte ouest?

Mme Lash : Il n'y a pas de pêche. Les phoques sont tout simplement là.

Le sénateur Watt : Ne croyez-vous pas qu'ils consomment beaucoup de poisson sur la côte? Ils le font. Ils doivent manger quelque chose.

Ms. Lash: It is not an issue. It is not discussed or talked about. No one is complaining about it or saying we need to do anything about it.

Senator Watt: I am saying that if you want to save the fish and the oceans, you have to take the seals into account. You cannot exclude them. That is my personal opinion.

Mr. McIsaac: If you want an answer from me on that regarding the West Coast, I have travelled up the north arm of the Fraser River when the sockeye are running and seen bank to bank covered in seals. They are eating five sockeye a day, on average, over that time. There are issues on the West Coast of seal populations decreasing as well. It is not just a one-sided affair on the West Coast.

Senator Hervieux-Payette: What are you doing to them?

Mr. McIsaac: It is pollution. I want to delve into the whole issue of pollution. The area around Vancouver, the Georgia Basin, is a huge inland sea. The top predator in that inland sea is our orca, the mascot on the British Columbia coast, and they are listed as endangered. One of the main reasons for their being listed as endangered is the level of pollutants in the orca. Their populations are on the decline. It is the same for one of the types of seal on the West Coast as well. The one that is listed endangered is a southern resident population. There is a transient population that feeds on seals, sea lions and on other larger prey. The southern resident population feeds mostly on salmon, and that is where they are getting their toxic load. That is of real concern. Dr. Ross from Fisheries and Oceans Canada had his scale go right off the top when he testing them for PCBs. They had the highest levels of mammals on the planet. That is a huge issue.

That is coming through the seals as well. It impacts their growth and development and their species in the long term. It impacts us because what we put into the ocean comes back to us. We have to be careful about what we put in. We get that back. On the issue of seals, if we are managing the ocean, we have to look at that as well.

The Chairman: Are you saying that the pollutants control the seal population?

Mr. McIsaac: No.

The Chairman: What does?

Mr. McIsaac: On the East Coast, is that that solution? No.

There is actually a seal population, I think it is the Steller sea lion, that is going berserk on the West Coast. They are 100,000 plus and increasing rapidly. They are not being affected the same way as the harbour seals on the West Coast.

Mme Lash : Ce n'est pas un problème. Ce n'est pas une question qui est discutée. Personne ne s'en plaint et personne ne dit que nous devons agir à cet égard.

Le sénateur Watt : Moi je dis que si vous voulez sauver le poisson et les océans, vous devez tenir compte des phoques. Vous ne pouvez pas les exclure. C'est ce que j'en pense.

M. McIsaac : Si vous voulez ma réponse en ce qui concerne la côte ouest, j'ai voyagé jusqu'au nord de la rivière Fraser lorsque le saumon sockeye faisait sa remontée et j'ai vu les deux rives couvertes de phoques. Les phoques mangent cinq saumons sockeye par jour, en moyenne, durant cette période. Il y a également des problèmes de diminution de population de phoques sur la côte ouest. Il n'y a pas qu'un côté à la médaille.

Le sénateur Hervieux-Payette : Qu'est-ce que vous leur faites?

M. McIsaac : C'est la pollution. J'aimerais aborder toute la question de la pollution. La zone qui entoure Vancouver, le bassin de Géorgie, est une vaste mer intérieure. Le principal prédateur dans cette mer intérieure, c'est notre orque, la mascotte de la côte de la Colombie-Britannique, qui figure sur la liste des espèces en danger. L'une des raisons pour lesquelles ce mammifère marin est inscrit sur la liste des espèces en danger, c'est à cause du niveau de polluants que l'on trouve dans l'orque. La population d'orques est en déclin. C'est la même chose pour l'un des types de phoques que l'on trouve également sur la côte ouest. Celui qui est énuméré dans la liste des espèces en danger fait partie de la population résidente du Sud. Il y a une population transitoire qui s'alimente de phoques, de lions de mer et d'autres grandes proies. La population résidente du Sud s'alimente surtout de saumon, et c'est à lui qu'elle doit sa charge toxique. C'est là une véritable préoccupation. M. Ross de Pêches et Océans Canada a vu l'aiguille de la balance grimper tout en haut lorsqu'il a testé les orques pour les PCB. Elles détiennent le record parmi les mammifères de la planète. C'est un énorme problème.

Et on le constate aussi chez les phoques. Cela a des répercussions sur leur croissance et leur développement ainsi que sur leur espèce à long terme. Cela a des répercussions sur nous car ce que nous mettons dans l'océan nous revient. Il faut faire attention à ce que nous jetons dans l'océan. Nous le recevons en retour. En ce qui concerne le problème des phoques, si nous assurons la gestion de l'océan, nous devons tenir compte également de cette question.

Le président : Est-ce que vous êtes en train de dire que les polluants contrôlent la population de phoques?

M. McIsaac : Non.

Le président : Qu'est-ce qui le fait?

M. McIsaac : Sur la côte est, est-ce que c'est la solution? Non.

Il y a effectivement une population de phoques, je pense que ce sont les lions de mer Steller qui sont tout désorientés sur la côte ouest. Ils sont plus de 100 000 et ils augmentent rapidement. Ils ne sont pas touchés de la même façon que les phoques des ports de la côte ouest.

The Chairman: Senator Watt has struck on a point that concerns many of us. The seals have no known predator, and yet man is hampered from being a predator by groups that think and that want to make others believe that seals are an endangered species. In fact, Senator Watt is right. There are 7 million or 8 million, probably more, seals, growing exponentially, and growing as a result of the disappearance of some species and emergence of others.

Senator Watt: The polar bears are not eating as many seals as they used to.

The Chairman: Polar bears are declining. We could spend all night talking about cycles. The Inuit in the North first brought to our attention the damage being done to the environment there, particularly the melting of the ice cap and the endangered environment for polar bears. As a matter of fact, if polar bears are not on the endangered species list, they are quite close to it. It is a big topic for us, and it is close to our hearts on the East Coast. I do not know that we can go into it much farther tonight.

Senator Watt: Let us make it part of the planning.

Ms. Lash: It will definitely have to be part of the planning on the East Coast.

Kate Willis, Marine Planning Specialist, Living Oceans Society: I can speak to this. My background is in wildlife and fisheries sciences. I studied seals for my master's degree. I am no expert on all seal populations on the West Coast, but certainly the ones that we have out there. We have harbour seal, Steller sea lions and northern fur seals, the latter of which essentially inhabit Canada's waters more as a transitory migration route. There are California sea lions in British Columbia, but that is starting to get into the northern part of their range. The increase in California sea lions has not affected British Columbia.

Senator Rompkey mentioned that seals do not have any natural predators. On the West Coast, they certainly do. As Mr. McIsaac said, the transient killer whales are predators. The northern fur seal population has been decreasing. The animals in Canadian waters come from the Pribilof Islands in the northern Bering Sea. That population has been decreasing significantly over the last 10 years. There is a big question mark and it follows a significant decrease in Steller sea lions that occurred in the western portion of the Bering Sea. In the eastern portion, that population has been stable and even increasing ever so slightly, not at a rate that would be a threat to any of the fish species. The thing to remember is that seals and sea lions are an integral part of the ecosystem and that a balance is maintained by their being there.

Senator Watt: You talk about integrated management, and I go along with you on the idea, but the ecosystem needs help now. It cannot manage by itself any more.

Le président : Le sénateur Watt vient d'aborder un point qui préoccupe beaucoup d'entre nous. Les phoques n'ont pas de prédateurs connus, cependant des groupes qui pensent et qui veulent faire croire que les phoques sont une espèce en danger s'opposent à ce que l'homme en soit un. En fait, le sénateur Watt a raison. Il y a 7 ou 8 millions de phoques, probablement plus, et leur nombre augmente de façon exponentielle, à la suite de la disparition de certaines espèces et de l'émergence d'autres.

Le sénateur Watt : Les ours polaires ne mangent pas autant de phoques qu'auparavant.

Le président : Les ours polaires sont en déclin. Nous pourrions passer toute la nuit à parler de cycles. Les Inuits dans le Nord ont d'abord attiré notre attention sur les dommages causés à l'environnement là-bas, particulièrement en ce qui concerne la fonte de la calotte polaire et de l'environnement en danger des ours polaires. En fait, si les ours polaires ne sont pas sur la liste des espèces en danger, ils ne sont pas loin de l'être. C'est une grosse préoccupation pour nous, et cela nous préoccupe beaucoup sur la côte ouest. Je ne sais pas si nous pouvons aller plus en détail ce soir.

Le sénateur Watt : Faisons-en une partie de la planification.

Mme Lash : Cela devra certainement faire partie de la planification sur la côte est.

Kate Willis, spécialiste de la planification maritime, Living Oceans Society : Je peux vous dire quelques mots à ce sujet. J'ai fait des études en sciences de la pêche et de la faune. J'ai étudié les phoques pour ma maîtrise. Je ne suis pas une experte sur toutes les populations de phoques de la côte ouest, mais certainement sur celles que nous avons. Nous avons le phoque commun, le lion de mer et l'otarie à fourrure, ce dernier habitant essentiellement les eaux canadiennes davantage de façon transitoire dans le cadre de ses migrations. Il y a les lions de mer de la Californie en Colombie-Britannique, mais on commence à les trouver dans la partie nord. L'augmentation des lions de mer de la Californie n'a pas eu d'influence sur la Colombie-Britannique.

Le sénateur Rompkey a dit que les phoques n'ont pas de prédateurs naturels. Sur la côte ouest, ils en ont à coup sûr. Comme l'a dit M. McIsaac, les orques, qui sont en transition, sont des prédateurs. La population d'otaries à fourrure est en diminution. Les animaux dans les eaux canadiennes proviennent des îles Pribilof au nord de la mer de Bering. Cette population a diminué de façon importante depuis 10 ans. On se pose beaucoup de questions sur la diminution importante des lions de mer qui s'est produite dans la partie ouest de la mer de Bering. Dans la partie est, cette population est stable, et même un peu à la hausse, pas à un rythme qui pourrait constituer une menace pour aucune des espèces de poissons. Ce qu'il ne faut pas oublier, c'est que les phoques et les lions de mer font partie intégrante de l'écosystème et que leur présence permet de maintenir un certain équilibre.

Le sénateur Watt : Vous parlez de gestion intégrée, je suis d'accord avec vous pour cette idée, mais l'écosystème a aussi besoin d'aide maintenant. Il ne peut plus y arriver tout seul.

Ms. Lash: I sympathize with the issues that the East Coast has around seals. I do not have the answer or enough information to comment. I would predict that we will be facing a similar issue around sea otters as their populations are starting to come back in B.C. The fisheries were developed when there were no sea otters. Now they are eating the sea urchins and geoducks, which is their natural food. They used to be a natural part of the ecosystem. However, now that those fish stocks have an economic value, the discussion is changing. That is still limited to the west coast of Vancouver Island, but it will become a huge issue for us. If you figure out how to solve the seal problem, let us know, because then we will be able to figure out how to do something about the sea otters.

The Chairman: Thank you for coming. We have had a good discussion. We will reflect on what you have said and we will be making some comments in the near future.

The committee adjourned.

OTTAWA, Thursday, October 19, 2006

The Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans met this day at 10:55 a.m. to examine and report on issues relating to the federal government's new and evolving policy framework for managing Canada's fisheries and oceans.

Senator Bill Rompkey (*Chairman*) in the chair.

[*English*]

The Chairman: Welcome everyone to the continuing study of the evolving policy of fisheries and oceans. In particular, we are studying fisheries management outside the 200-mile limit.

We have had witnesses in the past. We have heard from the minister. We will be going to Newfoundland in November to hear witnesses, but today we are hearing from three eminent gentlemen who are former employees and senior officials of the Department of Fisheries and Oceans. They have been in the trenches for years suggesting, counselling and enforcing policy. We welcome them because of their experience and knowledge. We know that they are going to be a great help to us.

I welcome Bob Applebaum, who was in the international area — perhaps they all have been, in one way or another — Earl Wiseman and Bill Rowat, who also, as we know, was there on the ground during the dramatic incidents of the *Estai* and all that that entailed.

My name is Bill Rompkey and I am the chairman of the committee. I represent a territory called Labrador, which is just north of that island of Newfoundland. We have with us Senator Gill from the Lac-Saint-Jean area of Quebec; Senator Watt, who is no stranger to Labrador, representing Nunavik in northern Quebec; Senator Hubley from Prince Edward Island, which also

Mme Lash : Je comprends les problèmes qu'a la côte est avec les phoques. Je n'ai pas la réponse ni suffisamment d'information pour faire un commentaire. Je dirais que nous allons faire face à un problème semblable avec les loutres de mer car leurs populations commencent à revenir en Colombie-Britannique. Les pêches ont été développées lorsqu'il n'y avait pas de loutres de mer. Elles faisaient auparavant partie naturellement de notre écosystème. Cependant, maintenant que ces stocks de poisson ont une valeur économique, la discussion est en train de changer. C'est toujours limité à la côte ouest de l'île de Vancouver, mais cela va devenir un gros problème pour nous. Si vous trouvez une façon de régler le problème des phoques, laissez-le-nous savoir, parce que nous serons alors en mesure de voir comment agir avec les loutres de mer.

Le président : Merci d'être venus nous rencontrer. Nous avons eu une bonne discussion. Nous allons réfléchir à ce que vous nous avez dit et nous ferons certains commentaires dans un avenir rapproché.

La séance est levée.

OTTAWA, le jeudi 19 octobre 2006

Le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans se réunit aujourd'hui, à 10 h 55, pour examiner, en vue d'en faire rapport, les questions relatives au nouveau cadre stratégique en évolution du gouvernement fédéral pour la gestion des pêches et des océans du Canada.

Le sénateur Bill Rompkey (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Soyez tous les bienvenus à l'étude en cours de l'évolution de la politique des pêches et des océans. Nous examinons plus particulièrement aujourd'hui la gestion des pêches au-delà de la limite des deux cents milles marins.

Nous avons déjà entendu des témoins à ce sujet. Ainsi, le ministre a comparu et, en novembre, nous nous rendrons à Terre-Neuve pour y entendre des témoins. Aujourd'hui, toutefois, nous accueillons trois éminents ex-employés et hauts fonctionnaires du ministère des Pêches et des Océans. Pendant des années, ils ont contribué aux travaux du ministère à coups de suggestions, de conseils et de mesures de mise en oeuvre de la politique. Nous les accueillons en raison de leur expérience et de leurs connaissances. Nous savons que leurs témoignages nous seront très utiles.

Je vous demanderais donc de bien vouloir accueillir Bob Applebaum, qui travaillait dans le domaine international — peut-être l'ont-ils tous fait, d'une façon ou d'une autre —, Earl Wiseman et Bill Rowat qui, comme nous le savons, était également sur place durant la saisie dramatique de l'*Estai* et de tout ce qui a suivi.

Je m'appelle Bill Rompkey et je préside le comité. Je représente le Labrador, un territoire qui se trouve juste au nord de l'île de Terre-Neuve. Également assis à la table, le sénateur Gill, de la région du Lac-Saint-Jean, au Québec, le sénateur Watt qui connaît bien le Labrador puisqu'il représente le Nunavik, dans le nord du Québec, le sénateur Hubley, de l'Île-du-Prince-Édouard,

has a lot of water around it and marine life; and Senator Johnson, who is the deputy chair of the committee, from Winnipeg, which is quite near to Lake Winnipeg.

Bob Applebaum, as an individual: Honourable senators, I retired in 1996 from the position of Director General, International Directorate, in the Department of Fisheries and Oceans. I have not have much involvement in the department since that time, but when I reviewed, over recent days, the documents relating to current straddling stocks issues in the Northwest Atlantic, I was not surprised to see they remain essentially the same as they were in the early 1990s.

I read the 2005 report of the advisory panel chaired by Dr. May, which reflected how little had been accomplished over the intervening period to implement the 1995 United Nations Fish Agreement, UNFA — to the development of which I and many others had devoted so much time and effort, and which had been hailed as offering a solution to these problems for the future. Then, I was pleasantly surprised to learn that what seems to be a great step forward was made at the September 2006 meeting of the Northwest Atlantic Fisheries Organization, NAFO. The details of that meeting are outlined in the DFO press release. I believe you have all seen and discussed those details at a recent meeting of this committee. The key elements involve the development of dispute settlement procedures, which require an amendment to the NAFO convention — and this may not be easy to achieve — and what looks like a radically improved system to enforce compliance with the NAFO conservation rules. According to the press release, the latter seems to include the requirement, in the case of vessels caught in the act of committing specified serious infractions, for their flag states to order them to cease fishing and proceed to a port for immediate inspection. However, from the text of the actual adopted regulation, this requirement can, in some cases, be avoided; and, of course, the system depends on flag states doing what is required of them.

The action of suspending a vessel's operations in the middle of its fishery and forcing it to incur the consequent income losses was one of the key elements of UNFA, aimed at giving fishing captains and companies a powerful disincentive against fishing violations. In this respect, I want to draw your attention to a major difference between what NAFO has adopted and what is in UNFA.

The UNFA system was predicated on the assumption that flag states cannot be relied upon to take this kind of quick and costly action against their vessels unless it provided for other states — parties to the relevant regional fisheries organization — to be able to take this action when flag states fail to do so. I am referring to article 21, paragraph 8, of UNFA.

If the new NAFO system works, it is far better for this kind of action to be taken by flag states for their vessels rather than by other states. The UNFA system, which provided for other states to intervene when necessary, created an incentive for the flag states to take this kind of action.

une province elle aussi entourée d'eau et dotée d'un milieu biologique marin, et le sénateur Johnson, notre vice-président, de Winnipeg, soit tout près du lac Winnipeg.

Bob Applebaum, à titre personnel : Honorables sénateurs, en 1996, lorsque j'ai pris ma retraite, j'étais directeur général de la Direction internationale au ministère des Pêches et des Océans. Je n'ai pas eu beaucoup de contacts avec le ministère depuis lors, mais durant les quelques derniers jours, lorsque j'ai examiné les documents concernant les stocks de poissons chevauchants de l'Atlantique Nord-Ouest, je n'ai pas été étonné de voir que les enjeux n'ont pas vraiment changé depuis le début des années 1990.

J'ai lu le rapport de 1995 du groupe consultatif, présidé par M. May, qui témoigne du peu d'évolution du dossier dans l'intervalle en vue de mettre en oeuvre l'Accord des Nations Unies sur les stocks de poissons, autrement dit l'ANUP, auquel moi et bien d'autres avions consacré tant d'efforts et de temps et qui avait été salué comme la solution d'avenir à ces problèmes. Ensuite, j'ai eu l'agréable surprise d'apprendre qu'il y aurait eu une nette progression à la réunion de septembre 2006 de l'Organisation des pêches de l'Atlantique Nord-Ouest (OPANO). On trouve des précisions sur cette réunion dans le communiqué émis par le MPO. Vous avez tous vu ces détails et en avez discuté, je crois, à une réunion récente de votre comité. On note, comme faits saillants, l'élaboration d'un mécanisme de règlement des différends, ce qui exige une modification de la Convention OPANO — ce qui pourrait ne pas être facile à faire — et pourrait instituer un régime radicalement amélioré qui assurerait la conformité aux règles de l'OPANO en matière de conservation. D'après le communiqué, cette dernière nouveauté semble inclure, dans le cas de bateaux observés à commettre certaines infractions graves, l'obligation pour les États dont ils battent le pavillon de leur ordonner de cesser de pêcher et de se rendre dans un port pour y être immédiatement inspectés. Cependant, d'après le texte du règlement adopté, cette exigence peut parfois être évitée et, bien sûr, tout dépend également de la bonne volonté de l'État du pavillon.

Le fait de suspendre l'exploitation d'un bâtiment au beau milieu de la pêche et de l'obliger à subir les pertes de revenu consécutives était un des principaux éléments de l'ANUP visant à vraiment dissuader les capitaines et les entreprises de commettre différentes infractions aux règlements de pêche. À cet égard, j'aimerais attirer votre attention sur une importante différence entre le texte adopté par l'OPANO et l'ANUP.

Le régime de l'ANUP reposait sur l'hypothèse qu'on ne peut compter sur l'État du pavillon pour prendre ce genre de mesure rapide et coûteuse contre ses propres bâtiments à moins de prévoir que d'autres États — membres de l'organisme régional de gestion des pêches compétent — puissent le faire s'il n'agit pas. Je vous renvoie au paragraphe 8 de l'article 21 de l'ANUP.

Si le nouveau régime de l'ANUP est efficace, l'État du pavillon a tout intérêt à prendre les mesures qui s'imposent plutôt que de laisser les autres États le faire. Le régime de l'ANUP, qui prévoit l'intervention au besoin d'autres États, l'encourage à le faire.

I simply want to note that the UNFA provision is there and available for implementation by Canada at any time it is required. A great deal of effort went into getting it into UNFA, and it is doubtful that Canada would have accepted the conclusion of the UNFA negotiations without it.

I will close with a general comment regarding the various proposals adopted at the last NAFO meeting for amendments to the NAFO convention, including but not limited to the new dispute settlement provisions. In the broad sense, they look like major improvements, but you have often heard the expression the devil is in the details.

It might be useful if another advisory panel was established, perhaps again under the chairmanship of Dr. May, to review the proposed convention amendments and to offer views on whether any changes are required. The amendments to be made now are, after all, likely to be what Canada will have to live with for another 25 years.

Earl Wiseman, as an individual: Mr. Chairman, honourable senators, I appreciate this opportunity to participate in this morning's discussion. My focus will be on the Northwest Atlantic. The positive changes that have occurred over the past few years will contribute to the resolution of numerous high seas fishing problems worldwide. My presentation will be general. I will leave the specifics open to questions.

As an official, I have found it stimulating to discuss issues in the open and constructive forum provided by this committee. Your work has produced a long line of well-researched and comprehensive reports that are important documents in the understanding of these issues. I have been retired from the public service for over four years and it has been fascinating to return to the issues and review what has been happening. Much has improved but as Mr. Applebaum mentioned, many concerns remain.

Clearly, what we used to refer to as "foreign overfishing" has been a significant problem for Canada for more than half a century. The committee's June 2003 report, *Straddling Fish Stocks in the Northwest Atlantic* provides a good overview of the history and evolution of the issues and the views of many of the key participants. The credibility of the committee's recommendations is reflected in much that has occurred since then. In addition, I have reviewed the June 2005 *Report of the Advisory Panel on the Sustainable Management of Straddling Fish Stocks in the Northwest Atlantic*. This report is an excellent analysis of the problem with some good directions provided for the way ahead. With these two documents and numerous previous reports, we can see what has been happening over the past few years in international law, within the Northwest Atlantic Fisheries Organization in Canada's bilateral fisheries relations, and at sea. Furthermore, I have reviewed the transcript of the meeting that the committee had with Minister Hearn a few weeks ago. His description of the progress in NAFO during last month's annual meeting to finalize a new convention and to improve the

Je tenais simplement à souligner que la disposition de l'ANUP existe et que le Canada peut y recourir au besoin. Beaucoup d'efforts ont été déployés en vue de l'inclure dans l'ANUP, et je doute que le Canada aurait accepté l'issue des négociations en son absence.

J'aimerais conclure en faisant une observation d'ordre général sur les diverses propositions adoptées à la dernière réunion de l'OPANO visant à modifier sa convention, y compris sans s'y limiter le nouveau mécanisme de règlement des différends. Dans un sens large, il s'agit de nettes améliorations, mais vous connaissez l'adage selon lequel les difficultés surgissent dans les menus détails.

Il serait peut-être utile qu'un autre groupe consultatif soit établi, peut-être à nouveau sous la présidence de M. May, en vue d'examiner les modifications projetées à la convention et d'émettre une opinion sur les changements requis. Après tout, le Canada devra probablement vivre avec ces modifications pour les 25 prochaines années.

Earl Wiseman, à titre personnel : Monsieur le président et honorables sénateurs, je vous suis reconnaissant de l'occasion qui m'est donnée, ce matin, de prendre part au débat. Mes propos vont surtout porter sur l'Atlantique Nord-Ouest. Les améliorations des dernières années contribueront à régler plusieurs problèmes posés par la pêche en haute mer qui sévissent partout dans le monde. Mon exposé sera de nature générale. Je compte sur vos questions pour préciser ma pensée.

En tant que haut fonctionnaire, j'ai trouvé que la discussion des enjeux sur la tribune ouverte et constructive qu'offre votre comité est stimulante. Vos travaux ont produit une longue série de rapports complets et bien documentés qui jouent un rôle important pour mieux faire comprendre ces enjeux. J'ai pris ma retraite de la fonction publique depuis plus de quatre ans, et il a été fascinant pour moi de renouer avec les enjeux et de voir ce qui se passe. Il y a eu beaucoup d'améliorations, mais comme l'a mentionné M. Applebaum, il reste aussi de nombreuses sources de préoccupation.

Manifestement, ce que nous appelions la « surpêche étrangère » représente un problème de taille pour le Canada depuis plus d'un demi-siècle. Le rapport de juin 2003 du comité, intitulé *Stocks de poissons chevauchants de l'Atlantique Nord-Ouest*, fournit un excellent aperçu de l'historique des enjeux et des vues des nombreux principaux acteurs. La crédibilité des recommandations du comité est reflétée dans une grande partie des faits survenus depuis lors. De plus, j'ai lu le rapport de juin 2005 intitulé *Rapport du Groupe consultatif sur la gestion durable des stocks de poissons chevauchants dans l'Atlantique Nord-Ouest*. C'est une excellente analyse du problème et il propose de bonnes pistes de solution. Grâce à ces deux documents et à plusieurs rapports antérieurs, on peut voir ce qui s'est produit au cours des dernières années en droit international, au sein de l'Organisation des pêches de l'Atlantique Nord-Ouest, dans les relations bilatérales du Canada en matière de pêche et en mer. De plus, j'ai lu le compte rendu de la comparution du ministre Hearn devant le comité, il y a quelques semaines. Sa description des progrès réalisés au sein de l'OPANO durant la réunion annuelle

conservation and enforcement measures is hopeful. The direction is positive and, apparently, it is advancing in a reasonable manner. I was pleased to see his full support and promotion of the importance of the 1995 United Nations agreement on the Management of Straddling and Highly Migratory Fish Stocks, commonly referred to in Canada as UNFA, United Nations Fish Agreement. Unfortunately, at the time of the passing of UNFA, the then opposition did not appreciate the value of the implementation legislation. The failures of the past have had their origins in weak legal instruments, lack of political will, poor record keeping, inadequate scientific knowledge and unanticipated ecosystem changes. We have learned a lot but there is obviously still more to do and to learn.

The evolution of sustainable management for straddling stocks has been a slow process; however, it appears to be advancing more quickly in the right direction. More importantly, the hard work over the past decades to strengthen international law and instruments available to deal with the issues are beginning to pay off. Further, science has developed more refined and confident methods to provide advice.

A significant factor for the sustainable management in the Northwest Atlantic has been the removal of a major roadblock. Canada and the key members of NAFO have now ratified both UNCLOS and UNFA. The FAO Code of Conduct for Responsible Fisheries, including the compliance agreement and various international plans of action has also been adopted. This has allowed regional fisheries management organizations, such as NAFO, to move toward a more realistic sustainable management framework. A critical factor for Canada is the negotiation of a new NAFO convention. Work on elements of this has been underway for many years to overcome some of the fatal flaws of the existing regime. Now that the major players are party to UNCLOS and UNFA, there appears to be a more serious effort and greater momentum to conclude the new convention.

In the past, it was difficult to have non-parties to an international agreement work hard to commit themselves to changes in NAFO outlined in those agreements. Only when ratifications were concluded were they in a stronger legal position with their stakeholders to move toward the implementation of these new agreements.

We have turned the corner on gaining acceptance that a new convention is required and what that new convention must contain. As Mr. Applebaum said, the devil will be in the details. As the implications of the new convention become clear to all stakeholders, the level of resistance and questions are likely to build.

It had been said that NAFO had some of the toughest control measures found in any regional fisheries management organization. It is true. NAFO has long been a leader. In 1995, the monitoring control and enforcement measures adopted by

du mois dernier en vue de mettre la dernière main à la nouvelle convention et d'améliorer les mesures de conservation et d'exécution donne de l'espoir. On semble être sur la bonne voie, et les pourparlers semblent se dérouler de manière raisonnable. Le fait qu'il appuie et promeut l'importance de l'accord de 1995 des Nations Unies en matière de gestion des stocks de poissons chevauchants et grands migrants, couramment appelé au Canada l'ANUP, c'est-à-dire l'Accord des Nations Unies sur les stocks de poissons, me réjouit. Malheureusement, au moment d'adopter cet accord, l'opposition d'alors avait mal jugé la valeur de la loi de mise en oeuvre. Les échecs du passé trouvent leurs origines dans de faibles instruments juridiques, un manque de bonne volonté, la piètre tenue des dossiers, un manque de connaissances scientifiques et des changements imprévus de l'écosystème. Nous en avons beaucoup appris depuis lors, mais il reste encore beaucoup à faire.

L'évolution de la gestion durable des stocks de poissons chevauchants a été lente. Toutefois, elle semble s'orienter plus rapidement dans la bonne voie. Fait plus important, les quantités énormes d'énergie consacrées au cours des dernières décennies à renforcer le droit international et les instruments existants afin de régler les problèmes commencent à porter fruit. De plus, les connaissances scientifiques ont permis d'élaborer des moyens plus perfectionnés et fiables de prodiguer des conseils.

L'élimination d'un obstacle majeur a représenté un important facteur dans la gestion durable des stocks de l'Atlantique Nord-Ouest. Le Canada et les principaux membres de l'OPANO ont maintenant ratifié tant l'UNCLOS que l'ANUP. Le Code de conduite de la FAO pour une pêche responsable, y compris l'accord de conformité et divers plans d'action internationaux, a aussi été adopté, de sorte que les organismes régionaux de gestion des pêches, comme l'OPANO, peuvent se tourner vers un cadre de gestion durable plus réaliste. Un facteur critique pour le Canada est la négociation de la nouvelle convention de l'OPANO. Les travaux relatifs à certains éléments de cette convention sont en cours depuis de nombreuses années en vue de surmonter certaines failles fatales du régime existant. Maintenant que les principaux intervenants sont parties à l'UNCLOS et à l'ANUP, on semble plus déterminé à conclure la nouvelle convention.

Dans le passé, il était difficile de convaincre des États non signataires d'un accord international de vraiment s'engager à apporter les changements préconisés par l'OPANO dans ces accords. Ce n'est qu'une fois le texte ratifié qu'ils étaient vraiment en mesure, sur le plan juridique, de mettre en oeuvre les nouveaux accords.

Nous avons réussi à faire accepter l'idée qu'il fallait signer une nouvelle convention et les dispositions qu'elle devait inclure. Comme l'a dit M. Applebaum, les difficultés surgissent dans les menus détails. Quand tous les intéressés auront pris conscience des répercussions de la nouvelle convention, on peut s'attendre à une plus grande résistance et à plus de questions.

On a entendu dire que l'OPANO a les plus strictes mesures de contrôle de tous les organismes régionaux de gestion de la pêche. C'est vrai. Il y a longtemps que l'OPANO est un leader. En 1995, les mesures de surveillance, de contrôle et d'exécution qu'elle a

NAFO arising from the Canada-EU agreement to resolve the *Estai* incident were groundbreaking and foreshadowed similar provisions in UNFA. Despite some of the tightest controls on paper, we have seen that without political will on the part of authorities, progress at sea and its influence on the stocks is too slow. Political will is much more than lip service. It is the acceptance of the need to ensure sustainable use of the world's fishery resources, the vision and commitment to take the difficult decisions and, most importantly, the allocation of the resources necessary to implement change and to enforce the rules. UNFA provides governments with directions. It is not perfect, but no negotiated agreement ever meets all of the objectives of the parties. However, Canada achieved a great deal. We need to ensure that it is fully implemented. With some real evidence of how effectively it works, we will have the basis for suggesting future improvements. We must give it a chance. As Mr. Applebaum pointed out, it is important that we recognize what we achieved in UNFA and not give anything away without being conscious of what we are doing.

Contrary to current wisdom and myths, Canada is an influential power in fisheries management. The Government of Canada has long been a leader in the evolution of international fisheries law. While we have not succeeded in moving NAFO forward as quickly as many would like, we have won virtually all of the critical votes on measures we have proposed. Some of our secondary objectives were not met as quickly as some would have liked, and at times this lead to negative comments by a few outspoken stakeholders or the media despite a largely successful outcome. Our major impediment was the limitations of UNCLOS.

We have punched above our weight to achieve significant gains in international institutions. However, to maintain credibility it is important for Canada to work within the international framework. Any attempt to make claims of special needs to justify inconsistent actions by Canada will only open the door to more requests from other parties for flexibility on the high seas and will weaken our credibility. To achieve the results in the Northwest Atlantic, Canada has to maintain the lead. We have to be seen to walk the talk and we need to continue with our incremental progress. I know how frustratingly slow the NAFO process has been. Much hardship has been caused by earlier failures but we have reached the tipping point and are moving toward the more sustainable practices that we all want.

It would be great if we had the power to do what some wish — to start from scratch and create the ideal organization in the Northwest Atlantic to meet Canada's needs. It is not so easy when you want and need the cooperation of 12 other parties. Canada's efforts appear to be culminating in what we have long desired: a

adoptées, à la suite de la signature d'une entente entre le Canada et les États-Unis après l'affaire de l'*Estai*, faisaient oeuvre de pionnier et laissaient présager des dispositions analogues qui seraient incluses dans l'ANUP. En dépit de certains contrôles les plus rigoureux sur papier, nous avons vu qu'en l'absence d'une volonté politique de la part des autorités, les progrès réalisés en mer et leur influence sur les stocks de poissons sont trop lents. La volonté politique représente beaucoup plus qu'une simple profession de foi. Elle exige de reconnaître le besoin de faire une utilisation durable des ressources halieutiques de la planète, la vision et la volonté de prendre des décisions épineuses et, fait encore plus important, la répartition nécessaire des ressources pour effectuer les changements et faire respecter les règles. L'ANUP montre aux gouvernements comment faire. Il n'est pas parfait, mais il n'existe pas d'accord négocié qui réponde à tous les objectifs de chaque partie. Par contre, le Canada a beaucoup accompli. Il faut faire en sorte que l'accord est pleinement mis en oeuvre. Lorsque nous aurons de véritables preuves de son efficacité, nous pourrions proposer d'autres améliorations. Il faut donner la chance au coureur. Comme l'a souligné M. Applebaum, il importe de reconnaître ce que nous avons accompli dans le cadre de l'ANUP et ne pas céder quoi que ce soit sans être conscient des conséquences.

Contrairement à l'opinion et aux mythes actuels, le Canada est une puissance influente dans la gestion des pêches. Le gouvernement du Canada a longtemps été un leader en droit international des pêches. Bien que nous n'ayons pas réussi à faire évoluer l'OPANO aussi rapidement que bon nombre l'aurait souhaité, nous avons gagné presque tous les votes critiques sur des mesures que nous avons proposées. Certains de nos objectifs secondaires n'ont pas été atteints aussi vite que certains auraient aimé, ce qui a parfois entraîné des commentaires négatifs de la part de quelques intéressés au franc parler ou dans les médias, en dépit d'une issue largement favorable. Notre principal obstacle était les limites imposées par l'UNCLOS.

Nous nous en sommes pris à beaucoup plus gros que nous pour obtenir des gains significatifs au sein des institutions internationales. Toutefois, il importe que le Canada, pour conserver sa crédibilité, respecte le cadre international. Toute tentative en vue de faire reconnaître des besoins spéciaux pour justifier l'adoption de mesures non conformes par le Canada ne fera qu'ouvrir la porte à plus de demandes d'assouplissements de la part d'autres parties et minera notre crédibilité. Pour arriver à des résultats dans l'Atlantique Nord-Ouest, il faut que le Canada conserve son leadership. Il faut qu'il soit perçu comme prêchant par l'exemple et il faut que nous poursuivions nos efforts de progression par étapes. Je sais à quel point le processus de l'OPANO a été lent, et comme c'est frustrant. Les échecs antérieurs ont causé bien des préjudices, mais nous avons atteint le point charnière et sommes en train d'adopter les pratiques plus durables que nous souhaitons tous.

Ce serait merveilleux d'avoir le pouvoir que souhaitent certains — de créer, à partir de rien, dans l'Atlantique Nord-Ouest l'organisme idéal pour répondre aux besoins du Canada. Ce n'est pas si facile quand on a besoin de la coopération de douze autres parties. Les efforts déployés par le Canada semblent

new NAFO convention based on UNFA principles. Science will continue to provide greater clarification and options as we gain knowledge and experience. The Government of Canada must ensure that we do not drop the ball.

Bill Rowat, as an individual: Thank you Mr. Chairman, I appreciate the invitation from the committee to join this panel today concerning fisheries management in the Northwest Atlantic. I am delighted to be appearing with my former friends and I regret that Mr. Parsons is not here today as well.

During my 30-year career with the government, I spent two terms with the Department of Fisheries and Oceans. The first term was for nine years, 1979-88, starting as a fisheries economist in Prince Edward Island and ending as Assistant Deputy Minister, Atlantic. My second term was as a deputy minister from 1994-97. That period coincided with the famous turbot war in which my colleagues and I played a central part. It has been nine years since I have been associated in any direct way with fisheries issues. It is a fascinating topic and you tend to become a bit of an armchair quarterback when you leave. In advance of this meeting, the Clerk of the Committee sent me a number of reports, two of which were particularly germane to today's discussion. The first was the committee's report on straddling stocks in June 2003 and Dr. May's panel report on straddling stocks from June 2005. Both reports are comprehensive in their assessment of all the key parameters affecting fisheries beyond the 200-mile limit.

Yesterday, we had a briefing from DFO officials on what has happened since those two reports were produced. In particular, we were briefed on the outcome of the latest NAFO discussions in September 2006. Dr. May's panel report assessment of NAFO was particularly damning. On pages 73 and 74, the panel outlined the main flaws of NAFO, and these have continued throughout the life of NAFO. The flaws include the lack of a precautionary and sustainable management approach. The second flaw is the current voting procedure, which allows minority interests to influence events out of all proportion to their involvement in the fishery. Third, is the existence of an objection procedure that allows parties to opt out of a majority decision. Fourth, is the lack of a compulsory dispute settlement mechanism. Fifth, is the ineffectiveness of flag state enforcement and sanctions for serious fisheries infractions on their own fishing fleets. The panel's bottom line is that NAFO has failed, and miserably so. Further, the panel concluded that given the pace at which international law develops, the only realistic option for corrective action would be to change the RFMO.

aboutir à ce dont nous rêvons depuis si longtemps, soit à une nouvelle convention de l'OPANO reposant sur les principes de l'ANUP. L'acquisition de connaissances scientifiques continuera de faire mieux comprendre la situation et offrira d'autres choix, à mesure que s'accumuleront le savoir et l'expérience. Il faut que le gouvernement du Canada fasse en sorte que nous ne lâchions pas le ballon.

Bill Rowat, à titre personnel : Monsieur le président, je remercie le comité de m'avoir invité à me joindre au groupe de témoins d'aujourd'hui pour parler de la gestion des pêches dans l'Atlantique Nord-Ouest. Je suis d'ailleurs ravi de me retrouver aux côtés d'anciens amis, bien que je déplore l'absence de M. Parsons.

Durant mes trente années de carrière dans la fonction publique, j'ai travaillé deux fois au ministère des Pêches et des Océans. Durant ma première affectation d'une durée de neuf ans, soit de 1979 à 1988, j'ai commencé comme spécialiste de l'économie des pêches à l'Île-du-Prince-Édouard et fini sous-ministre adjoint pour l'Atlantique. La deuxième fois, j'y ai travaillé comme sous-ministre de 1994 à 1997. C'est durant cette période qu'a eu lieu la fameuse guerre du flétan noir dans laquelle mes collègues et moi avons tenu un rôle central. Depuis neuf ans, je ne suis plus associé directement aux dossiers des pêches. Par contre, c'est un sujet fascinant et quand on quitte, on a tendance à continuer d'observer la scène, de loin. Avant la réunion d'aujourd'hui, le greffier du comité m'a envoyé plusieurs rapports, dont deux étaient d'un intérêt particulier pour le débat d'aujourd'hui. Le premier était le rapport de 2003 du comité sur les stocks de poissons chevauchants et le second, le rapport de juin 2005 du groupe consultatif de M. May portant également sur les stocks chevauchants. Les deux font une évaluation complète de tous les principaux paramètres touchant les pêches au-delà de la limite des deux cents milles marins.

Hier, nous avons été breffés par de hauts fonctionnaires du MPO sur les événements survenus depuis la rédaction de ces deux rapports. On nous a plus particulièrement renseignés sur l'issue des derniers pourparlers de l'OPANO en septembre 2006. L'évaluation de l'OPANO faite par l'équipe de M. May, dans son rapport, était particulièrement accablante. Elle a ainsi fait ressortir les principales lacunes de l'OPANO qui existent depuis ses tout débuts, notamment l'absence d'une approche préventive et d'une politique de gestion durable, de même que l'actuelle procédure de vote qui permet à des intérêts minoritaires d'avoir sur les événements une influence disproportionnée par rapport à leur participation à la pêche, l'existence d'une procédure d'opposition qui permet de se soustraire à une décision majoritaire, quatrième, l'absence d'un mécanisme obligatoire de règlement des différends, cinquième, l'inefficacité des sanctions et des mesures d'exécution des États du pavillon lorsque de graves infractions sont commises par leurs flottilles de pêche. Le groupe estime que l'OPANO est un échec retentissant. Il conclut également qu'étant donné le rythme auquel évolue le droit international, la seule option réaliste pour corriger la situation serait de modifier les organisations régionales de gestion des pêches.

In this context, the panel went on to review three options for reforming or replacing NAFO. First, it reviewed the various arguments for custodial management and essentially rejected it as an option at this point in time. I agree with the panel's analysis and its conclusion. Second, the panel reviewed the option of reforming NAFO to modernize it and to bring it in line with the principles and management approaches laid out in the new UN Fish Stocks Agreement, UNFA, which came into force in December 2001. The panel's conclusion was that such a reform initiative would not be successful, arguing that many existing members of NAFO have little to gain from effective conservation when it mainly benefits the few major players in the organization.

The panel reviewed and recommended a third option, that a new RFMO be negotiated to replace NAFO as soon as possible and that it incorporate the modern approaches and principles of sustainable ecosystem management contained in the new UNFA and other recent agreements.

I do not share the panel's enthusiasm for creating a new regional fisheries organization to replace NAFO. Such an exercise would take an inordinate amount of time to negotiate amongst parties who are and who have been active in the Northwest Atlantic. Moreover, at the end of the day, it is questionable whether the advances would be any greater than can be achieved through a reformed NAFO.

Since NAFO came into existence, just prior to the UNCLOS in 1982, there have been many annual changes within NAFO itself, including many changes, which Mr. Wiseman referred to, coming out of the turbot war in 1995. However, the biggest contribution of the turbot war was that it created a context for the negotiations of UNFA to succeed. The UNFA discussions, which began in 1993, suddenly became very focussed in 1995 with the international attention given to the turbot war. The UNFA is an elaboration and improvement over the original UNCLOS.

On December 4, 1995 — six months after the turbot war — the new UN agreement on the conservation and management of straddling stocks was completed and opened for signature. This agreement, which came into force on December 11, 2001, after 30 signatures, set the stage for what Canada achieved in NAFO negotiations this fall.

Following the turbot war, NAFO parties were reasonably well behaved for about five years and then some started to revert to their old practices. Canada has, over the past few years, again expressed frustration in NAFO with non-complying parties and their fleets. Canada has mounted a major diplomatic and educational effort over the past few years with NAFO parties, as well as with the public. Canada has also put more funding into science and enforcement activities, and that seems to have been effective. However, it was really time for another showdown in NAFO, which I think came this fall, to see if some of the more

Dans ce contexte, le groupe a examiné trois options de réforme ou de remplacement de l'OPANO. Il a tout d'abord examiné les divers arguments en faveur d'une gestion axée sur la conservation et l'a essentiellement rejetée. Je souscris à l'analyse et à la conclusion du groupe. Ensuite, le groupe a analysé l'option de réforme de l'OPANO en vue de la moderniser et de l'aligner sur les principes et les méthodes de gestion décrits dans le nouvel Accord des Nations Unies sur les pêches, l'ANUP, entré en vigueur en décembre 2001. Le groupe a conclu qu'une pareille réforme ne serait pas un succès puisque de nombreux membres existants ont peu à gagner des efforts de conservation, qui profiteraient surtout à quelques-uns des principaux membres de l'organisme.

Le groupe s'est alors penché sur une troisième option qu'il a recommandée, soit la négociation au plus tôt d'un nouvel organisme régional de gestion des pêches pour remplacer l'OPANO qui intégrerait les principes et approches contemporains de gestion durable de l'écosystème adoptés dans le nouvel ANUP et d'autres ententes récentes.

Je ne partage pas l'enthousiasme du groupe au sujet de la création d'une nouvelle organisation régionale de gestion des pêches pour remplacer l'OPANO. Il nous faudrait énormément de temps pour négocier entre les parties qui sont ou qui ont été actives dans l'Atlantique nord-ouest. De plus, il y a lieu de se demander si les gains d'une réforme de l'OPANO seraient vraiment si grands en bout de ligne.

Depuis la naissance de l'OPANO, juste avant la création de l'UNCLOS en 1982, il y a eu beaucoup de changements annuels à l'OPANO elle-même, dont beaucoup sont issus de la guerre du flétan noir qui a fait rage en 1995, comme M. Wiseman l'a mentionné. Cependant, la plus grande incidence de la guerre du flétan noir, c'est qu'elle a mis la table pour la réussite des négociations de l'ANUP. Les discussions sur l'ANUP, qui ont commencé en 1993, sont soudainement devenues très ciblées en 1995, compte tenu de toute l'attention internationale accordée à la guerre du flétan noir. L'ANUP est une évolution et une amélioration par rapport à l'UNCLOS d'avant.

Le 4 décembre 1995, six mois après la guerre du flétan noir, le nouvel accord de l'ONU sur la conservation et la gestion des stocks chevauchants était fin prêt pour la signature. Cet accord, qui est entré en vigueur le 11 décembre 2001, 30 signatures plus tard, a jeté les bases nécessaires pour la réussite du Canada dans les négociations à l'OPANO cet automne.

Après la guerre du flétan noir, les membres de l'OPANO se sont assez bien conduits pendant environ cinq ans, puis certains sont revenus tranquillement à leurs anciennes habitudes. Depuis quelques années, le Canada exprime à nouveau sa frustration à l'OPANO à l'égard des parties contrevenantes et de leurs flottes. Le Canada déploie un effort de diplomatie et d'éducation d'envergure depuis quelques années auprès des parties de l'OPANO et du public. Le Canada a également augmenté son financement pour les sciences et les activités d'application de la loi, ce qui semble porter fruit. Cependant, il était vraiment temps

progressive UNFA measures could be incorporated meaningfully into the NAFO convention or whether, as Dr. May argued, NAFO needed to be replaced by a new RFMO.

If one looks at the list of items which Dr. May's panel report said could best be achieved through a new RFMO, remarkably, the Canadian delegation achieved the key elements at September's NAFO meeting. First, the panel report recommended a sustainable management, ecosystem approach. Following the September NAFO meeting, the NAFO fisheries management process must now take into account the precautionary approach and the ecosystem approach. Decisions will reflect scientific advice on fish habitat in marine-sensitive areas, including seamounts in the Northwest Atlantic. Second, the panel highlighted the need for a dispute settlement mechanism to constrain the existing unfettered NAFO objection procedure. In September, NAFO members agreed that a dispute settlement procedure, as outlined in the UN Fish Stocks Agreement, will be made part of the NAFO convention so that countries that object to NAFO decisions cannot simply proceed with unilaterally declared quotas. They must enter a dispute settlement process with an impartial panel. The new dispute process makes the objection procedure more difficult to invoke.

One of the practical next steps will be to find ways to ensure that objecting parties are not free to fish while the dispute resolution process is under way, perhaps by penalizing the following year's quota.

Dr. May's panel pointed to the failure of NAFO with respect to detection, enforcement, and a lack of timely and serious penalties and sanctions imposed by flag states on their non-complying vessels.

What did the Canadian delegation achieve? Vessels cited for major infractions will be directed to port for immediate inspection. This includes misreporting their catch, directing for species under moratoria and repeat offences.

NAFO has now agreed to guidelines for sanctions when vessel owners are caught breaking the rules. Countries will be obliged to impose a fine, suspend or withdraw a licence or quota, and confiscate fishing gear and/or the illegal catch. The principle is that the punishment will be commensurate with the crime. The next step will be to set some common standards so that each state is not left to define what courts consider as commensurate.

de faire encore preuve de force à l'OPANO, comme je crois que c'est arrivé cet automne, pour voir si l'on pourrait inclure des mesures plus progressives de l'ANUP dans la convention de l'OPANO ou s'il fallait, comme M. May l'avance, remplacer l'OPANO par une nouvelle ORGP.

Prenons la liste des objectifs qu'une nouvelle organisation permettrait d'atteindre selon le rapport du groupe de M. May. Il convient de remarquer que la délégation canadienne a atteint les principaux objectifs de cette liste à la réunion de l'OPANO de septembre dernier. D'abord, le rapport du groupe recommandait une gestion durable, une approche écosystémique. Depuis la réunion de l'OPANO de septembre, les activités de gestion des pêches de l'OPANO doivent tenir compte du principe de la précaution et de l'approche écosystémique. Les décisions devront se fonder sur les avis scientifiques sur l'habitat du poisson dans les zones marines sensibles, comme celle des monts sous-marins de l'Atlantique nord-ouest. Ensuite le groupe a souligné la nécessité d'établir un mécanisme de règlement des litiges pour rendre plus contraignante la procédure d'opposition de l'OPANO qui existe. En septembre, les membres de l'OPANO ont accepté d'inclure un mécanisme de règlement des litiges, tel que prévu dans l'accord de l'ONU sur les stocks de poissons, dans la convention de l'OPANO pour que les pays qui s'opposent aux décisions de l'OPANO ne puissent pas utiliser des quotas établis unilatéralement. Ils doivent désormais recourir au mécanisme de règlement des litiges et comparaître devant un tribunal impartial. Le nouveau mécanisme rend la procédure d'opposition beaucoup plus difficile à invoquer.

L'une des prochaines mesures utiles consistera à trouver les moyens de faire en sorte que les pays ayant formulé une objection ne soient pas libres de pêcher avant que le processus de résolution du litige ne soit terminé, ce qui pourrait se traduire par une pénalité sur le quota de l'année suivante.

Le groupe de M. May déplore la difficulté de l'OPANO à détecter les infractions, à faire respecter les lois et à imposer des sanctions graves et actuelles aux États du pavillon des bateaux contrevenants.

Que la délégation canadienne a-t-elle obtenu? Les navires interceptés pour des infractions graves seront dirigés vers le port pour inspection immédiate. Les infractions graves comprennent les fausses déclarations sur les prises, l'exploitation d'espèces visées par un moratoire et les récidives.

L'OPANO vient d'adopter des lignes directrices sur les sanctions qui s'appliqueront lorsque des propriétaires de navires seront pris en train d'enfreindre les règles. Les pays seront obligés d'imposer une amende, de suspendre ou de retirer le permis ou le quota ainsi que de confisquer le matériel de pêche et les prises illégales. Le principe est que la punition sera proportionnelle au crime. L'étape suivante sera l'établissement de normes communes pour que chaque État n'ait pas à définir ce que les tribunaux considèrent proportionnel au crime.

The bottom line on enforcement, however, is that we still have flag state enforcement. Only the flag state can prosecute its own vessels for violations. This will continue to be an Achilles heel until, if ever, states agree to cede sovereignty.

The new enforcement rules are a definite improvement in that they further proscribe the potential for flagrant abuse. It will take a couple of years to see how they work out in practice. The true test will come when stocks eventually start to recover.

In summary, I do not share the panel's view that the best avenue to achieve Canada's goals for effective management outside 200 miles is to replace NAFO with a new RFMO. In fact, NAFO, the way it is going, will be a revision to the convention, so it will be a form of new NAFO.

The Canadian delegation at NAFO this year was able to secure significant improvements to the NAFO management regime by incorporating key measures from UNFA. These measures will further prescribe NAFO parties' ability to transgress basic principles. The new measures put further limitations on discretion of flag states and their fleets to defy basic conservation principles, invoke the objection procedure and evade their enforcement responsibilities.

The Chairman: I would like to get some clarification before we go to questions.

With regard to the flag states, Mr. Applebaum said the devil is in the details. One thing that has plagued us all along is the right of the flag state to impose a penalty.

Perhaps all of the witnesses might want to comment on the effect of the *Estai*, because there was clearly an immediate effect in terms of moving UNCLOS and those international agreements.

Mr. Rowat has said that as a long-term effect, countries will be obliged to impose a fine. Was a fine ever imposed on the *Estai*? Was there a diplomatic resolution that may have moved international agreements but did not actually oblige Spain to take any action on its own?

Mr. Rowat has said that only the flag state can prosecute its own vessels for violation. That may meet with international law. Maybe it is difficult to get around that, but it seems to me that is the core of the issue. Whether we have a new organization or an old organization which has changed, how do we deal with the fact that it has to be the flag state which imposes the penalty and controls its own people? That is the main nut; it seems to me, that we have to try to crack.

I would like you to address that, please.

Le fin mot de l'histoire sur l'application de la loi, cependant, c'est que ce sont toujours les États du pavillon qui la font respecter. Seul l'État du pavillon peut poursuivre ses propres navires pour des infractions. Cela va demeurer un talon d'Achille jusqu'à ce que les États acceptent de céder leur souveraineté, ce qui est peu probable.

Les nouvelles règles d'application de la loi constituent assurément une amélioration en ce sens qu'elles limitent davantage le risque d'abus flagrants. Il nous faudra quelques années avant de voir comment elles vont s'appliquer dans la pratique. Le véritable test viendra quand les stocks vont commencer à se rétablir.

En résumé, je ne partage pas le point de vue du groupe que le meilleur moyen d'atteindre les objectifs du Canada en matière de gestion efficace au-delà de la limite des 200 milles marins est de remplacer l'OPANO par une nouvelle ORGP. En fait, selon la façon dont l'OPANO évolue, il y aura une révision de la convention et l'OPANO sera renouvelée.

La délégation canadienne à l'OPANO, cette année, a réussi à apporter des améliorations importantes au régime de gestion de l'OPANO en y intégrant des mesures fondamentales de l'ANUP. Ces mesures vont nuire davantage au pouvoir des membres de l'OPANO de transgresser les principes de base. Les nouvelles mesures limitent davantage le pouvoir discrétionnaire des États du pavillon et de leurs flottes de défier les principes de base de la conservation, d'invoquer la procédure d'opposition et d'échapper à leurs responsabilités d'application de la loi.

Le président : J'aimerais avoir quelques précisions avant de prendre des questions.

Concernant les États du pavillon, M. Applebaum dit que le diable est dans les détails. L'une des choses qui nous embête depuis le début, c'est le droit de l'État du pavillon d'imposer une sanction.

Peut-être les témoins voudraient-ils tous s'exprimer sur l'effet de l'*Estai*, parce que cette affaire a clairement eu l'effet immédiat d'ébranler l'UNCLOS et les accords internationaux du genre.

M. Rowat a dit qu'à long terme, les pays seraient obligés d'imposer une amende. L'*Estai* a-t-il fini par recevoir une amende? Y a-t-il eu une résolution diplomatique qui a pu faire avancer les accords internationaux, mais qui n'a pas obligé l'Espagne à prendre ses propres mesures?

M. Rowat a dit que seul l'État du pavillon pouvait poursuivre ses propres navires pour infraction. Il peut être confronté au droit international. Il est peut-être difficile d'éviter le problème, mais il me semble central. Que nous ayons un nouvel organisme ou un vieil organisme qui a changé, comment gérons-nous le fait que c'est l'État du pavillon qui impose la peine et régit son propre peuple? Je pense que c'est le principal problème que nous devons résoudre.

J'aimerais savoir ce que vous en pensez, s'il vous plaît.

Mr. Rowat: With the arrest of the *Estai*, we charged but eventually stayed the charges. It was a long time ago, but I think we charged the captain. He was fined \$10,000, but I am not sure whether we gave it back or eventually did not take his cheque.

Mr. Wiseman: It was a bond to release him and we returned that bond.

The Chairman: Who did that?

Mr. Wiseman: Canada. Canada arrested the vessel on the high seas. The Spanish never charged the vessel or acknowledged that the vessel did anything wrong. Therefore, they challenged Canada for its actions.

Mr. Rowat: Basically, staying the charges was part of the agreement that we arrived at with the European Union. It was one of the necessary elements.

With regard to the rest of your question as it pertains to today, what the Canadian delegation achieved in September in terms of setting out the guidelines for penalties is a good one. They got a principle of "the punishment shall be commensurate with the crime." That is, to deter future activities of the same sort. It is very high level. They essentially lay out the kinds of penalties that can be applied from fines, and so on — I went through the list already.

What is necessary, and what has been done in other areas — we did it in fisheries back in the 1970s and 1980s — was to lay out the type and level of fine, an actual schedule. If you are caught, to use a lobster example, fishing too many traps, you shall be suspended 30 days from the fishery and fined \$5,000. If you are caught twice you will have a full licence suspension, et cetera.

One of the next steps — and it is quite doable in my mind — is to take these general principles and the list of various penalties and do up a schedule or a set of standards so that the various countries understand the kind of severe penalty that is required for a particularly serious infraction. The way it is set up is very good; the principle is commensurate with the crime. However, if you are in a Spanish court, they could say, "Maybe a \$5,000 fine is enough," whereas in Canada we might say that a fine of \$100,000 and a 30-day suspension is what is required as a level of deterrence. A schedule must be set up to better define what "commensurate" means. That is a very doable step. Sometime over the next couple of years within NAFO, it would be possible to propose something like that.

The Chairman: Who would draw up the schedule and who would enforce it? Would it still be the flag state?

Mr. Rowat: That is the key. One of the working parties in NAFO could draw it up. Hopefully, they could get agreement to it. It might be difficult, particularly with various countries such as Spain and Portugal. It would be up to the individual flag states to take it and state either that they will use this

M. Rowat : Après l'arrestation de l'*Estai*, nous avons porté des accusations, mais nous avons fini par y surseoir. L'histoire remonte à il y a longtemps, mais je crois que nous avons accusé le capitaine. Il s'est fait imposer une amende de 10 000 \$, mais je ne suis pas certain si nous avons accepté son chèque ou si nous lui avons rendu.

M. Wiseman : Il fallait le relâcher, mais nous avons répliqué à cette obligation.

Le président : Qui l'a fait?

M. Wiseman : Le Canada. Le Canada a arrêté le navire en haute mer. L'Espagne n'a jamais porté d'accusations contre le navire ni reconnu que son équipage avait fait quoi que ce soit de mal. Par conséquent, le pays a poursuivi le Canada pour ses actes.

M. Rowat : En gros, le sursis aux accusations faisait partie de l'entente que nous avons conclue avec l'Union européenne. C'était l'un de ses éléments essentiels.

Pour ce qui est du reste de votre question sur la situation d'aujourd'hui, ce que la délégation canadienne a réussi à faire en septembre pour l'établissement de lignes directrices sur les sanctions est excellent. Elle a réussi à faire adopter le principe que la punition doit être proportionnelle au crime. Ainsi, on dissuade les contrevenants de récidiver. C'est très contraignant. La délégation a essentiellement établi les paramètres des sanctions qui peuvent s'appliquer, les amendes et le reste, je vous en ai déjà donné la liste.

Ce qu'il reste à faire et qui a été fait ailleurs — nous l'avons fait pour les pêches dans les années 70 et 80 — c'est de définir le type et la hauteur des amendes, d'établir un barème. Par exemple, si quelqu'un se fait prendre à poser trop de casiers à homards, il s'expose à une suspension de 30 jours de la pêche et à une amende de 5 000 \$. Si la personne se fait prendre deux fois, son permis sera suspendu complètement et ainsi de suite.

L'une des prochaines étapes, qui me semble plutôt réalisable, serait de prendre ces principes généraux et la liste des diverses sanctions et d'établir un barème ou des normes pour que les divers pays comprennent la gravité des sanctions nécessaires pour une infraction particulièrement grave. Le principe est très bon; la peine doit être proportionnelle au crime. Cependant, des juges espagnols pourraient estimer qu'une amende de 5 000 \$ est suffisante, alors que des juges canadiens pourraient déterminer qu'il faut imposer une amende de 100 000 \$ et une suspension de 30 jours pour une certaine infraction. Il faut établir un barème pour mieux définir « proportionnelle ». C'est très réaliste. Il serait possible de proposer une mesure du genre au cours des prochaines années à l'OPANO.

Le président : Qui élaborerait ce barème et qui le ferait appliquer? Est-ce que ce serait encore l'État du pavillon?

M. Rowat : C'est la clé. L'un des participants à l'OPANO pourrait élaborer le barème. Il est à espérer qu'il serait adopté. Ce pourrait être difficile, particulièrement avec des pays comme l'Espagne et le Portugal. Il reviendrait à chaque État du pavillon de prendre le barème et de décider s'il va l'utiliser comme lignes

as a set of guidelines or they will set it aside and not use it. Flag state enforcement is still the Achilles heel, and that has been the weakness in UNFA.

Mr. Applebaum: When you talk about an Achilles heel, we cannot avoid the fact that whatever system of fines or agreements, the flag state's tribunal makes the decision based on the evidence put before it. It is still, and it always will be, pretty easy for a ship's captain and crew crossing the Atlantic Ocean to get back home where it will face this tribunal. It is still easy to find various ways of concealing and getting rid of the evidence, and putting the tribunal in a position of saying, "If we could find them guilty, yes, this is what we would do; however, we cannot find them guilty because our own people did the inspection and the boat is clean. None of these problems found at sea back a few months ago appeared when our inspectors honestly looked at it." That problem will stay. It is a real problem and it will continue.

With regard to your question about how the *Estai* fit in to the UNFA convention and how that worked, I think I can offer some illumination, because I was a member of the delegation that developed the UNFA and I was the head of delegation for one of the sessions.

When the UNFA conference was on, the *Estai* was in front of everybody at that meeting. You may remember Minister Tobin being there with the net up there and all the journalists.

The Chairman: The last turbot clinging by its finger nails to the Grand Banks, yes.

Mr. Applebaum: It was in the forefront of the attention of the people there — not only in terms of this being a real issue that was really ongoing at the time, but that it was an issue that should be dealt with because it would rise in the future again inevitably, maybe in Canada; maybe in other countries. The issue was will the coastal state so desperate to stop a problem do something like going out on the high seas and arresting a foreign flag vessel? Those people around the table knew that one of the things they had to come up with, and did come up with, was a provision that said that when it is necessary, it is not only the flag state that can grab hold of its vessel and stop what it is doing. In a regional organization, other parties to the organization should have the right under circumscribed circumstances to do what the flag state is failing to do. That is the provision I referred to earlier, namely article 22 of that convention. That is why I said it was extremely important and difficult to achieve. However, the point was made that Canada has done it; other countries will do it when they are desperate. We must have a provision which says, they can do it.

The Chairman: It is still there and you could get away with it under international law if you did it, could you?

Mr. Applebaum: I would not say "get away with it." It is there. The provisions say the parties are entitled to use this provision.

directrices ou s'il va le laisser de côté. L'application de la loi par l'État du pavillon demeure le talon d'Achille, et c'est la faiblesse de l'ANUP.

M. Applebaum : Vous parlez d'un talon d'Achille, mais nous ne pouvons pas éviter le fait que quels que soient le régime d'amende ou les accords, c'est le tribunal de l'État du pavillon qui prendra une décision en fonction des preuves qui lui sont présentées. Il est encore et il sera toujours assez facile pour un capitaine de bateau et un équipage de traverser l'océan Atlantique pour rentrer à la maison, où ils comparaitront devant ce tribunal. Il est toujours facile de trouver des moyens de cacher et d'éliminer les preuves, afin de pousser le tribunal à dire : « Si nous pouvions les trouver coupables, oui, nous le ferions; cependant, nous ne pouvons pas les trouver coupables, parce que notre personnel a fait l'inspection voulue et que le bateau est en ordre. Aucun des problèmes relevés en mer il y a quelques mois n'apparaît lorsque nos inspecteurs l'examinent en toute honnêteté. » Le problème restera le même. C'est un véritable problème, et ce n'est pas terminé.

Pour répondre à votre question sur l'incidence de l'*Estai* sur la convention de l'ANUP et la façon dont les choses se sont passées, je pense que je peux vous donner des explications, parce que je faisais partie de la délégation qui a créé l'ANUP et que je l'ai même présidée pendant une séance.

Pendant la conférence de l'ANUP, l'équipage de l'*Estai* était devant tout le monde. Vous vous rappelez peut-être que le ministre Tobin était là avec son filet et tous les journalistes.

Le président : Le dernier flétan noir des Grands Bancs lui pendait au bout des doigts, oui.

M. Applebaum : Cette question attirait toute l'attention des personnes qui se trouvaient là, non seulement parce que c'était un véritable problème actuel à l'époque, mais aussi parce qu'il allait inévitablement se représenter à l'avenir, peut-être au Canada, peut-être ailleurs. On se demandait si l'État côtier voudrait si désespérément mettre fin à un problème qu'il irait en haute mer arrêter un navire battant pavillon étranger. Les personnes autour de la table savaient que l'une des solutions à laquelle ils devaient en arriver et à laquelle ils sont arrivés était une disposition voulant qu'au besoin, ce ne soit pas seulement l'État du pavillon qui puisse arrêter un bateau et ses activités. Dans une organisation régionale, d'autres membres devraient avoir le droit, dans des circonstances particulières, de faire ce que l'État du pavillon omet de faire. C'est la disposition dont je vous ai déjà parlé, l'article 22 de cette convention. C'est la raison pour laquelle j'ai dit que c'était un objectif extrêmement important, mais difficile à réaliser. Cependant, il était entendu que le Canada l'avait fait et que d'autres pays le feraient lorsque le besoin s'en ferait sentir. Nous devons prévoir une disposition qui leur permet d'intervenir.

Le président : Elle est toujours en vigueur, et l'on peut l'éviter en vertu du droit international si l'on intervient, n'est-ce pas?

M. Applebaum : Je ne dirais pas qu'on peut l'éviter. Elle est là. Ces dispositions dictent que les parties peuvent l'utiliser.

The Chairman: That is bad terminology. We are still learning English where I come from. The point is that it is there and it is defensible. We would be within our rights to do it, right?

Mr. Applebaum: Absolutely, yes, and when I say that, I want to make clear as well, that as any lawyer knows — and I have been a lawyer for a long time — there is always a counter legal argument to everything. The EU has already, at various times, put us on notice that if we try to use this they would not roll over.

What it takes is what it always takes: The will to say, “This is the provision. We are entitled to use it and we will use it. If they object, they can take us to court on it.”

The Chairman: Following from that, your conclusion that where Canada has taken direct action things have happened over the years, is there a series of actions that Canada has taken as a member of NAFO over the years that has precipitated reform?

Mr. Applebaum: There is no doubt about that. You could go through all sorts of lists including the last one we just talked about, the *Estai*. All through the process of the 1980s and 1990s, the actions taken by Canada produced reactions that ended up improving the system.

The Chairman: That is important for us to understand, namely that the reforms have come because Canada has taken some action.

Mr. Applebaum: I have no doubt in affirming that.

Mr. Wiseman: I fully support what Mr. Applebaum said, not only our actions at sea but also our actions in international fora. Canada, by going to Rio, got the whole issue of straddling fish stocks on the international environment agenda, which led to the creation of the negotiation for UNFA. Through diplomatic meetings and other fora, we have always been promoting these things.

Many of the current views toward the implementation of UNFA are also arising out of meetings largely lead by Canada. A meeting was held in St. John's a few years ago which brought ministers together and they produced a declaration which was reflected and picked up by other ministers in a task force set up in Europe of fisheries ministers. The North Atlantic fisheries ministers meet. These ideas are coming together. A major meeting in Johannesburg took place a few years back as well. These ideas have been promoted and put forward not only by Canada but also with a lot of direction and input from Canada.

In terms of the sanctions issue, one of the improvements to NAFO — Mr. Rowat is right — there is no formal list, if you do A the fine will be B, but the transparency will be much greater. Parties will have to report in a more timely and accurate manner as to what they are doing if a vessel has received an infringement and what specific sanctions have been applied. A NAFO committee will review these reports annually and do a report on the level of compliance. It might be embarrassing if a particular

Le président : Je n'utilise pas les bons termes. Nous sommes encore en train d'apprendre l'anglais là d'où je viens. Le fait est que cette disposition est là et qu'elle se défend. Nous serions dans notre droit d'agir ainsi, n'est-ce pas?

M. Applebaum : Absolument, oui, et lorsque je le dis, je tiens aussi à préciser, comme tous les avocats le savent — j'ai moi-même été avocat pendant longtemps —, qu'il y a toujours un contre-argument juridique à tout. L'UE nous a déjà avisés à maintes reprises que si nous essayions de nous en prévaloir, elle n'interviendrait pas.

Il faut ce qu'il faut toujours. Il faut avoir la volonté de dire : « C'est ce que dicte la loi. Nous avons le droit de l'utiliser et nous allons l'utiliser. Si quelqu'un s'y oppose, il peut nous poursuivre devant les tribunaux. »

Le président : Vous concluez donc que lorsque le Canada est intervenu, il y a des choses qui se sont passées avec le temps. Y a-t-il des mesures prises par le Canada en tant que membre de l'OPANO qui ont précipité la réforme?

M. Applebaum : Cela ne fait aucun doute. On peut en donner toute une liste, y compris la dernière affaire dont je viens vous parler, celle de l'*Estai*. Pendant toutes les années 80 et 90, les mesures prises par le Canada ont provoqué des réactions qui ont fini par améliorer le système.

Le président : Il est important que nous le comprenions, que nous saisissons que ces réformes se concrétisent parce que le Canada est intervenu.

M. Applebaum : Je l'affirme sans l'ombre d'un doute.

M. Wiseman : Je suis tout à fait d'accord avec ce que M. Applebaum a dit, et je ne pense pas seulement à nos interventions en mer, mais aussi à nos interventions sur la scène internationale. Le Canada, en se rendant à Rio, a réussi à inscrire toute la question des stocks de poissons chevauchants parmi les grands enjeux internationaux de l'environnement, ce qui a mené à la création des négociations en vue de l'ANUP. Dans nos rencontres diplomatiques et ailleurs, nous avons toujours défendu cette cause.

Bon nombre des opinions actuelles sur la mise en œuvre de l'ANUP viennent aussi de réunions dirigées en grande partie par le Canada. Il y a eu une réunion à St. John's il y a quelques années, qui a rassemblé les ministres et a mené à la production d'une déclaration qui a été reprise par d'autres ministres d'un groupe de travail établi pour les ministres des pêches en Europe et les a inspirés. Les ministres des pêches de l'Atlantique nord se sont réunis. Ces idées se précisent. Il y a eu une réunion importante à Johannesburg il y a quelques années aussi. Non seulement le Canada fait-il valoir ces idées, mais il dirige le débat et l'alimente.

Pour ce qui est des sanctions, M. Rowat a raison de dire qu'il n'y a toujours pas de liste officielle selon laquelle si l'on commet l'infraction A, la sanction sera B, mais la transparence sera dorénavant beaucoup plus grande et cela améliore l'OPANO. Les parties devront faire rapport plus rapidement et plus exactement de ce qu'elles font si un bateau est intercepté pour infraction et des sanctions qu'elles imposent. Un comité de l'OPANO examinera ces rapports chaque année et produira un rapport général sur le

flag state had a number of infringements and was also seen to not levy significant sanctions. I believe other members of NAFO would want to focus on that and there would be discussions in NAFO.

Mr. Rowat: I would like to add something. I agree with Mr. Wiseman that Canada has been a leader in terms of developing the concepts, major diplomatic efforts and so on, but I agree that every once in a while you have to get your elbows up in the corner to make yourself credible. Before the *Estai* incident Canada had never been considered credible in the fisheries area. By the way, it was never expected that we would have to fire on the *Estai*. We were ready for it but we never expected that it would actually go that far.

Deputy Minister Murray's agreement to bring in the Canadian navy just to show the flag on ground, I thought was a very good symbolic move, because over the last three or four years we had been pushing hard to get the new UNFA in place. It did not hurt to have a few extra navy boats out there with our own Coast Guard. It is a further indication of the level of frustration and all those factors tended to bring things to a head in NAFO this year and really pushed for a conclusion.

Senator Hubley: If a state is constantly ignoring these rules and regulations, is there an avenue to bring them to change, or can any flag state abuse this system by frequent violations?

Mr. Applebaum: That is a legal question. Senator, the answer is that there is an avenue but it is a difficult avenue. The avenue is for parties to UNCLOS, which really covers most countries. On high seas matters, there is a compulsory dispute settlement system under which they can be brought to court. There are several international courts including the International Court of Justice, the International Tribunal for the Law of the Sea. However, a country that continually causes problems, and will not follow the rules, can in principle, in theory be brought to court and forced to comply. There are also other avenues, of course, too, diplomacy, United Nations approaches, and all that. However, it is a very expensive and time-consuming process and countries are generally reluctant for good reason to invest the time, effort and personnel to start a proceeding, say, before the International Court of Justice to bring another country to court and to force them to change their behaviour.

Senator Johnson: We certainly have some incredibly experienced people here today. Can you tell me in your collective experience, which is very extensive, which nations are the best behaved regarding sustainable development of the high seas stocks?

degré de conformité. Ce pourrait être embarrassant si un État du pavillon avait plusieurs infractions à son actif, mais qu'il ne semblait pas imposer de sanctions importantes. Je pense que les autres membres de l'OPANO voudraient se concentrer là-dessus et qu'il y aurait des discussions à l'OPANO.

M. Rowat : J'aimerais ajouter une chose. Je suis d'accord avec M. Wiseman que le Canada est un leader dans l'élaboration de concepts, les grands efforts diplomatiques et le reste, mais je pense aussi que de temps en temps, il faut se mouiller pour se rendre crédible. Avant l'incident de l'*Estai*, le Canada n'a jamais été jugé crédible dans le domaine des pêches. En passant, nous ne nous attendions jamais à devoir faire feu sur l'*Estai*. Nous étions prêts à le faire, mais nous ne nous attendions jamais à aller si loin.

Je crois que le sous-ministre Murray a fait un excellent geste du point de vue symbolique en acceptant de faire intervenir la marine canadienne pour que notre pavillon soit bien en vue, dans le contexte des efforts importants que nous avons déployés depuis trois ou quatre ans pour la mise en application du nouvel ANUP. La présence de quelques navires supplémentaires de la marine auprès de notre Garde côtière n'a certainement pas nui. C'est une autre indication du niveau de frustration atteint avec tous ces facteurs qui militent en faveur d'une conclusion dans le dossier de l'OPANO cette année.

Le sénateur Hubley : Si un pays ne cesse de contrevenir aux règles établies, y a-t-il moyen de l'amener à changer son comportement, ou est-ce que ce système est simplement à la merci de n'importe quel État du pavillon qui souhaite agir à sa guise?

M. Applebaum : C'est une question juridique. Je vous répondrai qu'il y a moyen d'intervenir, mais que ce n'est pas chose facile. Il faut s'en remettre à la Convention des Nations Unies sur les droits de la mer qui s'applique à la plupart des pays. Pour les questions touchant la pêche hauturière, il y a un mécanisme obligatoire de règlement des différends qui permet d'amener le contrevenant devant le tribunal. À cet effet, il existe plusieurs tribunaux internationaux dont la Cour internationale de justice et le Tribunal international du droit de la mer. Ainsi, un pays qui cause sans cesse des problèmes et qui ne respecte pas les règles peut, en principe, faire l'objet de poursuites et être tenu d'obtempérer. Il existe bien sûr d'autres solutions dont l'avenue diplomatique et les approches par le truchement des Nations Unies, notamment. C'est toutefois un processus qui exige beaucoup d'investissements et de temps et, comme de raison, les pays hésitent généralement à consentir autant d'efforts, de temps et de ressources pour amorcer des procédures, supposons, devant la Cour internationale de justice afin d'amener un autre pays à modifier son comportement.

Le sénateur Johnson : Il ne fait aucun doute que nous recevons aujourd'hui des témoins cumulant une masse incroyable d'expérience. Pouvez-vous puiser dans cette vaste expérience collective pour nous indiquer quelles nations se comportent le mieux en matière de développement durable des stocks de poisson de haute mer?

Mr. Rowat: Canada is among the best behaved.

Mr. Wiseman: Norway, I think would be up there too.

Senator Johnson: It that it; those two?

Mr. Wiseman: I am thinking of the Northwest Atlantic.

Senator Johnson: I will not ask for the names of the worst offenders.

In terms of the objection dispute settlement procedure, there are certain NAFO reforms, measures concerning monitoring and control, surveillance, which are to take effect in January 2007. The new proposed objection and dispute resolution procedure must be ratified by legislatures in the NAFO member states because it involves a change of language in the treaty, which was established in NAFO in 1978. Does amending NAFO's convention require the approval of three-quarters of the members?

Mr. Wiseman: Yes.

Senator Johnson: In your opinion is there the political will on the part of the contracting parties to affect the reforms announced in September 2006? You mentioned political will, Mr. Applebaum, in your opening comments. In the end analysis, does it not come down to that? How will these new reforms make a difference?

Mr. Applebaum: Senator, putting the emphasis on political will is obviously the right way to start. The three of us are no longer in the middle of it any more. Remember, we are out of the whole system and we can only watch what others are doing and follow what they are telling us they are doing. The impression is that in NAFO now those who are in the forefront of these issues, the countries that are party, are now open to adopting these amendments. There are many steps to go through before that step can be taken. They must first agree to launch the amendments and then agree to ratify those amendments.

As I recall the NAFO convention procedures on this, it is even more difficult than the senator's reference. There is a three-quarters rule in there, which means that every NAFO member has to agree to these amendments for these amendments to come into force. In almost every country, and I think it is every country, it will have to take some form of legislative approval by their legislatures, and I would not be surprised if it involves all the legislatures or in the EU at the relevant time.

When I started by saying that it is a very difficult process, once launched, to get amendments to the NAFO convention, that is some of the detail as to why.

Mr. Wiseman: It took the EU about 10 years to ratify UNFA.

M. Rowat : Le Canada est parmi les meilleurs pays à ce chapitre.

M. Wiseman : Je crois que la Norvège serait également en tête de liste.

Le sénateur Johnson : C'est tout; seulement ces deux pays-là?

M. Wiseman : Je pense à la situation dans l'Atlantique du Nord-Ouest.

Le sénateur Johnson : Je ne vous demanderai pas de nommer les pires contrevenants.

Concernant le mécanisme d'objection et de règlement des différends, certaines réformes touchant l'OPANO, au chapitre notamment des mesures de surveillance et de contrôle, doivent entrer en vigueur en janvier 2007. Le nouveau mécanisme d'objection et de règlement des différends proposé doit être ratifié par les législatures des pays membres de l'OPANO parce qu'il exige une modification du libellé du traité qui a été établi en 1978. Est-ce que la modification de la convention de l'OPANO nécessite l'accord du trois quart des membres?

M. Wiseman : Oui.

Le sénateur Johnson : À votre avis, y a-t-il volonté politique de la part des parties contractantes à l'égard des réformes annoncées en septembre 2006? Vous avez d'ailleurs parlé de volonté politique dans votre déclaration préliminaire, monsieur Applebaum. En dernière analyse, n'est-ce pas ce qui décide de tout? En quoi ces nouvelles réformes vont-elles faire une différence?

M. Applebaum : Il est bien évident qu'il faut d'abord se demander si la volonté politique est là. Nous ne sommes plus dans le feu de l'action ni l'un ni l'autre. Nous nous retrouvons à l'extérieur du système et nous pouvons seulement observer ce que les autres font et nous en remettre à ce qu'ils prétendent faire. Il semblerait que dans l'état actuel des choses à l'OPANO, les pays participants que ces questions intéressent au premier chef seraient maintenant disposés à adopter ces amendements. Il y a toutefois bien des étapes à franchir pour en arriver là. Ils doivent d'abord s'entendre pour lancer le processus, puis accepter de ratifier ces amendements.

D'après ce que je me souviens des procédures de la convention OPANO à ce sujet, c'est encore plus difficile que vous pourriez le croire. Il y a effectivement une règle exigeant l'assentiment des trois quarts des pays, ce qui signifie que tous les membres de l'OPANO doivent consentir à ces amendements pour qu'ils entrent en vigueur. Dans à peu près tous les cas, et je crois même que c'est dans tous les pays, il faudra pour ce faire obtenir la sanction de la législature en place, et il ne serait guère surprenant que l'ensemble des législatures et l'Union européenne aient leur mot à dire le moment venu.

Lorsque j'ai indiqué au départ qu'il était très difficile, une fois le processus enclenché, d'obtenir des amendements à la convention OPANO, c'est un peu ce que je voulais dire.

M. Wiseman : Il a fallu environ 10 ans à l'Union européenne pour ratifier l'ANUP.

Senator Johnson: Time is of the essence in terms of the oceans. I am not an expert on the subject, I have been on this committee for many years and we hear the same things, but you say Canada is one of the best in terms of sustainable development on the high seas but can you put a time frame with your collective experience again on when it will be impossible to save the oceans from the ravages of overfishing and everything else?

The whole legislative thing is like changing a Constitution. Machiavelli said that was the hardest thing in the world and I guess it is the same with this situation.

Mr. Rowat: My sense is that we are in a spirit of cooperation amongst the parties and we are making some very significant progress. The one hole in the boat is still on the enforcement side with flag state enforcement. While we may find parties cooperative on that front for the next few years, I think the real issue could be in a number of years out when fisheries start to recover. As Bob said, you are redesigning a convention to last another 25 years and, from our collective experience over the last 25 years, we have seen things go in NAFO from a period of cooperation from 1979 through the early 1980s and then suddenly an event happens that makes people very uncooperative.

When the Spanish fleet was kicked out of Namibia in the early 1980s, suddenly the EU had to find a place for those fleets to go. Literally, overnight, we found a different set of circumstances and we were dealing with a very uncooperative NAFO.

Today, we exist in a very cooperative period. NAFO is making many advancements, but it is always the weakness that as if circumstances change in five or 10 years there are some holes that could lead to a need for more aggressive action at that time.

Mr. Applebaum: I agree with Mr. Rowat that a distinction has to be drawn between the reform of the NAFO convention itself, the adoption of these reform proposals, and the larger question that you raise, senator, about how long will it take to be able to get action on the high seas to rebuild the stocks and keep them preserved. They are two somewhat separate things. Mr. Rowat's answer is right that, currently, there is an atmosphere of cooperation, which is relevant to the fact the stocks are so depressed. It is the action in the organization pending what might take 10 years to ratify these reforms, but it is the action of the organization over the next 10 years, let us say, without these reforms in place that will be key to rebuilding those stocks. As Mr. Rowat indicated, at some point in the future if the stocks rebuild — and let us hope that they do — we can anticipate problems.

Le sénateur Johnson : Le temps presse pour nos océans. Bien que je ne sois pas experte en la matière, je fais partie de ce comité depuis plusieurs années et nous entendons toujours les mêmes arguments. Mais voilà que vous nous affirmez que le Canada est l'un des meilleurs pays pour ce qui est du développement durable en haute mer. Pourriez-vous encore une fois puiser dans votre expérience collective pour nous préciser à partir de quel moment il deviendra impossible de sauver les océans des ravages de la surpêche et de tous les autres éléments néfastes?

Tout ce processus législatif s'apparente à un changement de la constitution. Machiavel a déjà dit que c'était la chose la plus difficile à faire au monde et il me semble qu'il en va de même avec la situation dans laquelle nous nous retrouvons.

M. Rowat : J'ai l'impression qu'il règne un esprit de coopération entre les parties et que nous réalisons des progrès très intéressants. Là où le bateau continue de prendre l'eau, c'est au niveau de l'application des règles par l'État pavillon. S'il devrait être possible de s'assurer une certaine coopération à ce chapitre au cours des prochaines années, je pense que le véritable problème se manifesterait beaucoup plus tard lorsque la reprise des pêches s'amorcera. Comme Bob l'a souligné, vous êtes en train de revoir une convention qui va être en vigueur pendant 25 ans et nous avons tous pu constater, au fil des 25 dernières années, que l'OPANO a connu une période de coopération à compter de 1979 jusqu'au début des années 80 alors qu'un événement est survenu pour complètement renverser la vapeur.

Lorsque la flotte espagnole a été expulsée des côtes de la Namibie au début des années 80, l'Union européenne s'est soudainement trouvée dans l'obligation de trouver une nouvelle destination pour ses navires. Du jour au lendemain, la conjoncture était entièrement transformée et toute forme de coopération a été totalement expurgée de l'OPANO.

Nous traversons actuellement une période où la coopération est excellente. L'OPANO réalise de nombreux progrès, mais il faut toujours craindre qu'un changement de la conjoncture d'ici cinq ou dix ans pourrait faire ressortir des lacunes qui rendront nécessaires des interventions plus musclées.

M. Applebaum : Je conviens avec M. Rowat qu'il faut établir la distinction entre la réforme de la convention OPANO et l'adoption des nouvelles mesures proposées, d'une part, et l'interrogation globale que vous soulevez quant au temps qu'il faudra pour faire le nécessaire en haute mer afin d'assurer la reconstitution des stocks et leur préservation, d'autre part. Ce sont deux choses différentes. M. Rowat a raison de dire qu'il règne actuellement un climat de coopération qui est attribuable au fait que les stocks sont appauvris. Selon ce qui va se passer au sein de l'organisation, la ratification de ces réformes pourrait exiger 10 ans, mais c'est ce que l'organisation va accomplir au cours de ces 10 années, supposons, avant que ces réformes ne soient mises en place, qui déterminera si ces stocks pourront effectivement être reconstitués. Comme M. Rowat l'a souligné, si les stocks en viennent à se rétablir — et espérons que ce sera le cas — nous pouvons prévoir certains problèmes.

The Chairman: There is an old saying that university politics are intense because the stakes are so low. It seems to me that could be applied here. Most of it is gone. It would be great to get an agreement about something that is not there any more.

Senator Johnson: To your knowledge, has Canada ever launched an objection to a NAFO decision?

Mr. Wiseman: No.

Perhaps I could add one more point to the previous question asked by Senator Johnson. I may be a little naive and overly optimistic. While I agree with what Mr. Rowat and Mr. Applebaum have said about stocks being low, everyone is cooperating, and everything looks like it is going along well, but when the stocks rebuild we will be back to the wars of the past. Maybe it is not quite the same.

In the past, there were perceptions that the stocks were indestructible, that you could overfish and it really would not hurt too much. It may slow things down in terms of rebuilding, but it would not be a big deal. Today, people realize that the ecosystems are more fragile than we thought they were 25 years ago. People now recognize that there has to be some concerted action to put in place measures to protect stocks. International law and diplomacy has moved much further than it was. I also think that the public knowledge and understanding has moved much further than where it was. I am not sure they would ever be able to get away with the kinds of stuff they tried to do in the past.

Senator Johnson: Public scrutiny plays a role in this issue. As well, the level of knowledge on issues concerning the environment is better.

As a nation, have we always abided by the conservation measures and catch levels set by NAFO?

Mr. Wiseman: As a nation, I think so. We had violations, though, and we would enforce those violations.

Mr. Rowat: That is the key. In NAFO, we have generally abided. We have had captains who have overfished and it has been reported. However, we have always imposed serious penalties because of overfishing.

Inside the 200-mile limit, it might have been a different matter over the last 20 years. However, that was a case of learning how to manage after 1977 when we declared 200 and virtually imposed a domestic regime very quickly. It took us about 10 years to get on top of the kind of management that was required.

Le président : Il y a un vieux dicton qui dit que les débats politiques sont très intenses dans les universités parce que les enjeux sont très faibles. Il me semble que c'est un peu la même chose dans le cas qui nous intéresse. Il n'y a presque plus de poisson. Ce serait tout un exploit que d'arriver à s'entendre sur quelque chose qui n'existe plus.

Le sénateur Johnson : À votre connaissance, le Canada a-t-il déjà émis une objection à l'égard d'une décision de l'OPANO?

M. Wiseman : Non.

Je pourrais peut-être ajouter un élément de réponse à la question posée précédemment par le sénateur Johnson. Peut-être suis-je un peu naïf ou trop optimiste. Je suis d'accord avec ce qu'ont dit MM. Rowat et Applebaum : lorsque les stocks sont appauvris, tout le monde est prêt à coopérer et tout semble bien aller; lorsque les stocks se reconstitueront, les guerres d'antan risquent de reprendre de plus belle. Je pense toutefois que la situation n'est peut-être pas nécessairement la même.

Auparavant, on avait l'impression que les stocks étaient indestructibles et qu'on pouvait se livrer à la surpêche sans faire trop de dégâts. Peut-être que cela pouvait ralentir la reconstitution des stocks, mais ce n'était pas très grave. Aujourd'hui, les gens se rendent compte que les écosystèmes sont plus fragiles qu'on ne le croyait il y a 25 ans. On est maintenant conscients qu'une action concertée est requise pour mettre en place les mesures de protection voulues. Le droit international et les mécanismes diplomatiques ont fait de grands progrès en ce sens. J'estime également que les gens sont beaucoup plus sensibilisés à cette situation et qu'ils comprennent mieux la problématique. J'ai bien l'impression que l'on devra renoncer au genre de manœuvres auxquelles on s'est livré dans le passé.

Le sénateur Johnson : L'examen public joue un rôle dans ce dossier. En outre, les gens sont plus sensibilisés aux questions touchant l'environnement.

À l'échelle nationale, le Canada a-t-il toujours observé les mesures de conservation et les niveaux de capture établis par l'OPANO?

M. Wiseman : À l'échelle nationale, je crois que oui. Il y a toutefois eu des infractions et nous avons toujours fait le nécessaire.

M. Rowat : C'est ce qui compte. Dans le cadre de l'OPANO, nous avons généralement observé les règles. Certains capitaines ont fait de la surpêche et leurs infractions ont été signalées. Nous avons toujours imposé de fortes pénalités dans les cas de surpêche.

À l'intérieur de la limite des 200 milles, il se peut que la situation ait été différente au cours des 20 dernières années. Quoi qu'il en soit, un véritable processus d'apprentissage s'est amorcé quant à la gestion des pêches en 1977 après l'établissement de cette limite qui exigeait sans tarder la mise en place d'un régime national. Il nous a fallu une dizaine d'années pour en arriver au mode de gestion requis.

Senator Johnson: I have one last personal comment. Were you not happy when Iceland did what they did? My family comes from there. Did that not make a big difference in the history of all this, too? It was an amazing thing to do. In your view, how is Iceland in terms of conservation? Leave the question of whaling alone for a moment. Are they in the same league as Norway?

Mr. Wiseman: In many respects they are, but Iceland has become a distant-water fishing nation. Historically, it had focused on the waters of Iceland. Now that it has broader interest, it tends to have a slightly different perspective on the high seas.

[Translation]

Senator Gill: After listening to your explanations and reading the information passed along to us, the lay person could be left with the impression that the whole process is very slow. From what I understand, agreements between different countries are implemented at a snail's pace, or often, after a period of ten years. Therefore, it is likely that concepts advanced ten years earlier may have been forgotten. I would imagine a great deal of money is spent and that provision is made for substantial budgets.

I would think the underlying principles of some agreements were linked to the sovereignty of each country. Did these agreements also really have in mind the goal of stock conservation? Do all parties have access to the same information on migratory stocks when that information is needed? Do other countries have a place a structure that allows for the sharing of genuine, verified and credible information? In other words, does everyone have access to the same basic information?

[English]

Mr. Wiseman: In a regional fisheries management organization such as NAFO, all the parties are members of the scientific council. They have a responsibility and obligation to provide the scientific council with all the data they have collected through various means on the state of the stocks in the area managed by that organization.

That information in NAFO, for example, is shared. There is a common extensive computerized database which is accessible by all the contracting parties. For the Northwest Atlantic, for example, there is a large database.

Clearly, individual contracting parties, individual countries, have their own scientists doing their own work. They are supposed to be sharing that work. In that case, there is some real exchange of information and there is this understanding of what is happening.

Le sénateur Johnson : J'ai un dernier commentaire personnel à formuler. Ne vous êtes-vous pas réjouis des mesures prises par l'Islande? Ma famille vient de ce pays. Ces mesures n'ont-elles pas eu un effet considérable sur l'évolution de ce dossier? C'est extraordinaire ce que l'Islande a fait. À votre avis, où se situe l'Islande au chapitre de la conservation? Laissons de côté la chasse à la baleine pour un instant. L'Islande se classe-t-elle aussi bien que la Norvège?

M. Wiseman : C'est le cas à bien des égards, mais l'Islande est devenue un pays de pêche en eaux lointaines. Historiquement, ce pays a toujours concentré ses activités sur ses eaux territoriales. Maintenant que ses intérêts sont plus larges, son point de vue sur la pêche hauturière a tendance à évoluer quelque peu.

[Français]

Le sénateur Gill : Pour un profane, la perception ou la compréhension qu'on peut avoir suite à vos explications — et ce qu'on sait actuellement par les informations qui nous sont transmises — donne l'impression que c'est très lent. D'après ce que j'ai pu comprendre, l'évolution de l'application des normes d'entente entre les différents pays se fait à pas de tortue ou, souvent, après dix ans. On a alors des chances d'oublier les concepts qui ont été suggérés dix ans auparavant. J'imagine qu'il se dépense beaucoup d'argent et que les budgets sont assez importants pour faire cela.

J'imagine que les principes qui ont guidé certaines ententes sont des principes qui étaient reliés à la souveraineté de chaque pays. Est-ce que c'était aussi relié à une idée réelle de conservation des stocks? Est-ce qu'on a tous la même information au moment où on veut l'avoir sur les stocks migratoires et autres? Dans d'autres pays, est-ce qu'il y a une structure qui permet d'avoir un échange d'informations réel, vérifié et crédible? Autrement dit, est-ce qu'on a la même information à la base?

[Traduction]

M. Wiseman : Dans une organisation régionale de gestion des pêches comme l'OPANO, tous les pays participants sont membres du conseil scientifique. Ces pays ont la responsabilité et l'obligation de fournir au conseil scientifique toutes les données qu'ils ont recueillies par divers moyens quant à l'état des stocks dans la région relevant de l'organisation.

Pour prendre l'exemple de l'OPANO, tous ces renseignements sont mis en commun. Ainsi, toutes les parties contractantes ont accès à une vaste base de données informatisée. Dans le cas de l'Atlantique du Nord-Ouest, il s'agit d'une base de données très volumineuse.

Il est bien évident que chacune des parties contractantes, chacun des pays, peut compter sur ses propres scientifiques qui effectuent des recherches. Les différents pays sont censés communiquer les résultats de ces recherches. En l'espèce, il y a un véritable échange d'information de telle sorte que chacun peut comprendre ce qui se passe.

What is perhaps even more important now is not only the state of the stocks but understanding the interrelationship of the stocks, the whole ecosystem approach. There is a great deal of work that still needs to be done. Much work is being done in Canada. Just to understand our own complex interactions in our own waters is something which will take much time and effort. That will be fed into the NAFO process. It is peer reviewed among the scientists from all the various countries. Together, they come up with advice and recommendations to the fisheries commission.

[Translation]

Senator Gill: So then, a structure is in place to allow for information sharing. However, is this information given the credibility it deserves in the various countries? Does everyone accept that this information is credible and work toward similar solutions in terms of preserving an ecosystem's stocks?

[English]

Mr. Wiseman: The credibility is greater now than it used to be. One of the major problems we have had with NAFO in the past followed along the lines of the old expression, garbage in, garbage out. Scientists get poor data including incorrect catch reports. They put incorrect findings into a formula and the results are far from reality. There are better methods of doing surveys. There are tighter controls on reporting and greater accuracy in the data being produced for the scientists. There is greater credibility in the data now than there was 20 years ago.

Mr. Rowat: There is another answer to your question. As to whether the information is there, I will leave you with what Mr. Wiseman said. As to whether they believe in ecosystem management, the precautionary principle and so on, on a country basis there is growing awareness and an understanding that we must move in that direction. As a political entity, most countries will agree to the principles, but many are faced with practical political pressures. For instance, on the issue of fleet capacity, the ecosystem of the ocean is very important, but at the same time there is a massive Spanish and Portuguese fleet that wants to deploy. You have all been in the political process long enough to know that you have to balance those pressures, and often the decision made does not match the principles.

Second, even though a country believes in a set of principles, the captains of the fleet have a different motivation. The country can say that it adheres to these principles, but the captains have to come home with a boatload of fish. If there are regulations that allow them to cut corners, in all likelihood

Il est peut-être encore plus important maintenant de s'intéresser non seulement à l'état des stocks, mais aussi à l'interrelation entre les stocks, c'est-à-dire à l'ensemble de l'écosystème. Il y a encore énormément de travail à faire à ce chapitre. Une grande partie de ce travail est effectué au Canada. Il faudra consacrer énormément de temps et d'efforts pour simplement comprendre les interactions complexes qui interviennent dans nos eaux territoriales. Les résultats de ces travaux iront alimenter le processus de l'OPANO. Les travaux des scientifiques des différents pays sont vérifiés par leurs pairs. Tous se concertent ensuite pour formuler des conseils et des recommandations à l'intention de la Commission des pêches.

[Français]

Le sénateur Gill : On peut donc dire qu'il y a une structure en place pour échanger l'information. Cependant, est-ce qu'on donne à cette information la crédibilité qu'elle mérite dans les différents pays, de façon à accepter les mêmes informations ou la crédibilité de ces informations afin d'en arriver à des solutions à peu près semblables sur la conservation des stocks d'un écosystème?

[Traduction]

M. Wiseman : Le degré de crédibilité est meilleur qu'auparavant. L'un des principaux problèmes que nous avons connus avec l'OPANO dans le passé pourrait se résumer à l'expression bien connue : à données inexactes, résultats erronés. Les scientifiques obtiennent des données de piètre qualité, y compris des déclarations erronées quant aux captures. Ils utilisent ces données inexactes pour appliquer une formule et les résultats obtenus sont loin de la réalité. Il existe des méthodes plus efficaces pour effectuer des relevés. On peut exercer des contrôles plus serrés sur les déclarations et assurer une plus grande exactitude des données produites pour les scientifiques. Les données dont on dispose sont ainsi plus fiables qu'il y a 20 ans.

M. Rowat : Il y a une autre réponse à votre question. Quant à la disponibilité de l'information, je vais en rester à ce que M. Wiseman vous a répondu. Pour ce qui est de savoir si les différents pays croient en la gestion de l'écosystème et au principe de précaution notamment, on est de plus en plus sensibilisé à la nécessité d'aller dans cette direction et on comprend mieux les enjeux. La plupart des pays sont d'accord avec les principes, mais bon nombre sont confrontés aux pressions politiques qui s'exercent au quotidien. On est conscient par exemple de la très grande importance de l'écosystème océanique, mais on est aussi désireux de déployer toute la capacité de sa flotte, comme c'est le cas pour l'Espagne et le Portugal. Vous connaissez tous le milieu politique depuis assez longtemps pour savoir qu'il faut trouver un juste équilibre entre ces pressions et qu'il arrive souvent que la décision prise ne soit pas conforme aux principes convenus.

Par ailleurs, même si un pays adhère à un ensemble de principes, les capitaines de sa flotte n'ont pas nécessairement la même motivation. Le pays peut toujours affirmer qu'il accepte ces principes, mais les capitaines doivent rentrer au port avec un navire rempli de poisson. Si certains règlements leur permettent de

they will, because the fishery is a common property regime. That is where the new regulations have to have a pointy end to them.

[Translation]

Senator Gill: Is there some way of determining who is at fault?

[English]

Mr. Wiseman: There are at least three vessels patrolling, as I understand, two at a time from Canada and an EU vessel, as well as a naval vessel from time to time. The level of inspection is quite high. If they are caught, that information is available to all contracting parties and the flag state. Vessels have to report. They have vessel-tracking devices so that all the contracting parties with enforcement capability know the location of the vessels. Under the new regime, if vessels do not have observers, they have to report their catches in real time. Every time they pull in their nets, they have to report their catch. All of this data is added up so that when the vessel comes home there is a better record of what is supposed to be on the boat and what is actually there. The difficulty is how strenuously the port authority enforces the rules. In the past, a Spanish captain would return home, get off the boat after off-loading, go to the port authority, present his report, and the port authority would stamp it. It is not quite that way any more.

[Translation]

Senator Gill: I would think it would be very difficult to say if it is the captain or the country in question.

[English]

Mr. Applebaum: It may not be obvious to all of you, but in the NAFO system every year every NAFO member reports its catches. Everyone in NAFO, including all the scientists, have the reports of the catches, which generally show, in a cooperative period as we are in now, that the catches are within the restrictions. There is no reason to doubt the honesty of the country reports. However, if there is cheating going on that produces the numbers that the country reports, they are degrading the stocks. Preventing cheating to ensure that the reports are accurate is the important thing now in order to rebuild the stocks.

[Translation]

Senator Gill: Based on your experience, are these reports credible? Can you rely on their findings?

tourner les coins ronds, il est presque certain qu'ils vont en profiter parce que le poisson est une ressource qui appartient à tous. C'est pour cette raison que la nouvelle réglementation doit être plus musclée.

[Français]

Le sénateur Gill : A-t-on les moyens de savoir qui sont ceux qui font défaut?

[Traduction]

M. Wiseman : Je crois qu'il y a au moins trois navires qui patrouillent, deux du Canada et un de l'Union européenne, en plus d'un navire militaire de temps à autre. Le niveau de surveillance est très élevé. Lorsque des contrevenants sont pris en faute, on en informe toutes les parties contractantes ainsi que l'État pavillon. Les navires doivent déclarer leurs activités. Les navires sont équipés de dispositifs de localisation de telle sorte que toutes les parties contractantes disposant de moyens d'application de la loi puissent en suivre les déplacements. En vertu du nouveau régime, les navires n'ayant pas d'observateurs à leur bord doivent déclarer leurs prises en temps réel. Chaque fois qu'ils relèvent leurs filets, ils doivent déclarer leurs captures. Toutes ces données sont compilées de telle sorte qu'au retour du navire, on est mieux en mesure de comparer sa cargaison réelle par rapport à ce qu'elle est censée être. Le problème vient du fait que les autorités portuaires n'appliquent pas toujours les règles avec la même rigueur. Dans le passé, un capitaine espagnol qui rentrait à la maison pouvait débarquer de son navire après l'avoir déchargé, aller voir les responsables de l'autorité portuaire et leur présenter son rapport pour le faire estampiller. Les choses ne se passent plus vraiment de cette façon.

[Français]

Le sénateur Gill : J'imagine qu'il est très difficile de savoir si c'est le capitaine ou le pays en question.

[Traduction]

M. Applebaum : Peut-être est-ce une chose difficile à concevoir pour vous, mais au sein du système de l'OPANO, chacun des membres déclare chaque année toutes ses captures. Tous les intervenants de l'OPANO, y compris les scientifiques, ont accès aux rapports sur les prises qui indiquent généralement, dans une période de coopération comme celle que nous vivons actuellement, que les captures ne dépassent pas les limites prévues. Il n'y a aucune raison de mettre en doute l'intégrité des différents pays quant à ces rapports. Cependant, si certaines infractions sont commises pour en arriver aux chiffres qui sont déclarés par un pays, il y a dépréciation des stocks. Il faut s'assurer d'empêcher ce genre de manœuvres afin de garantir l'exactitude des rapports si l'on veut vraiment reconstituer les stocks.

[Français]

Le sénateur Gill : Selon votre expérience, ces rapports sont-ils crédibles? Pouvez-vous vous y fier?

[English]

Mr. Wiseman: They are much more credible now than they used to be.

Senator Hubley: UNFA requires that conservation and management measures established for the high seas and those adopted for areas under national jurisdiction shall be compatible in order to ensure conservation management of the straddling fish and highly migratory fish stocks in their entirety. Does this pose a problem for Canada or other countries? Is the fisheries management regime inside Canada's 200-mile zone compatible with the regime outside the zone?

Mr. Rowat: Since the declaration of the 200-mile zone, Canada has developed a quota management regime and refined it considerably into enterprise allocations, interchangeable quotas, and so on. Because Canada was taking a lead in it, the NAFO regime developed a similar approach, establishing a total allowable catch and assigning quotas to nations. It was almost identical to the way we approached our management inside the 200-mile zone.

A big issue that has come up, about which you asked a few questions at a recent meeting, is that the U.S. has suggested a ban on bottom trawling in international waters. Some people have asked why Canada did not seize that within the regime. One issue is compatibility inside and outside. If you agree to it outside, there is an issue of compatibility inside. To change our whole offshore fleet technology inside would require a multi-million-dollar expenditure. Now that we have refined it so much, the question is whether the ban on bottom trawling could be made as effective as what we have now.

Mr. Applebaum: A provision similar to the one you read out from UNFA has always been in NAFO. Article 11 talks about consistency inside and outside. During my period of involvement in NAFO, since its establishment to 1996, there was never a problem with ensuring consistency. It was understood that there would be consistency and it was done in discussions between Canada and other countries.

The only time there was inconsistency was in the late 1980s when the EU refused to abide by the NAFO rules. The NAFO rules were consistent, but one party refused to abide by them. Apart from that, there has never been a problem in NAFO in this technical process of ensuring consistency between what is settled for inside the zone and what is settled for outside the zone.

Senator Hubley: Would you talk for a moment about discrete stocks? How is that term used and what situations arise to which it must be applied?

[Traduction]

M. Wiseman : On peut s'y fier beaucoup plus qu'auparavant.

Le sénateur Hubley : L'ANUP exige qu'il y ait compatibilité entre les mesures de conservation et de gestion établies pour la pêche en haute mer et celles adoptées pour les zones relevant de la juridiction d'un pays, afin d'assurer la conservation et la gestion des stocks chevauchants et des stocks de poissons grands migrateurs dans leur totalité. Est-ce que cela représente un problème pour le Canada ou pour d'autres pays? Est-ce que le régime de gestion des pêches appliqué à l'intérieur de la zone de 200 milles du Canada est compatible avec celui qui prévaut à l'extérieur de cette zone?

M. Rowat : Depuis l'établissement de la zone de 200 milles, le Canada a mis sur pied un système de gestion des quotas et l'a perfectionné considérablement en y intégrant notamment des allocations aux entreprises et des quotas interchangeables. Comme le Canada s'est révélé un chef de file en la matière, l'OPANO a adopté une approche similaire en fixant un total autorisé des captures et des quotas pour chaque pays. Ce mode de gestion est à peu près identique à celui que nous avons mis en œuvre à l'intérieur de notre zone de 200 milles.

Lors d'une récente réunion, vous avez posé quelques questions concernant la suggestion des États-Unis en faveur d'une interdiction du chalutage par le fond dans les eaux internationales. Certains ont demandé pour quelle raison le Canada n'avait pas pris en compte cette question importante dans le cadre de son régime. Il faut notamment assurer la compatibilité entre les régimes intérieurs et extérieurs. Si vous acceptez une telle interdiction pour les eaux internationales, il faut que votre système national soit compatible. Il faudrait investir plusieurs millions de dollars pour modifier toute la technologie de la flotte pêchant dans nos eaux territoriales. Compte tenu du niveau de perfectionnement atteint à ce chapitre, il faut se demander dans quelle mesure l'interdiction du chalutage par le fond pourrait être rendu aussi efficace que les dispositions actuellement en vigueur.

M. Applebaum : Une disposition semblable à celle que vous avez tirée de l'ANUP a toujours existé au sein de l'OPANO. L'article 11 traite de la cohérence entre les mesures prises à l'intérieur et à l'extérieur de la zone de pêche. Pendant toute la période où j'ai travaillé pour l'OPANO, à compter de sa création en 1996, le problème de la compatibilité ne s'est jamais posé. Tout le monde convenait de sa nécessité et ces questions étaient réglées lors des discussions entre le Canada et les autres pays.

La seule occasion où il y a eu incompatibilité, c'est à la fin des années 80 lorsque l'Union européenne a refusé de respecter les règles de l'OPANO. L'OPANO proposait des règles uniformes, mais l'une des parties refusait d'y adhérer. C'est le seul cas où il y a eu un problème à l'OPANO quant à ce processus technique visant à assurer la cohérence entre les règles appliquées à l'intérieur de la zone et à l'extérieur de celle-ci.

Le sénateur Hubley : Pourriez-vous nous parler un moment de la question des stocks distincts? Qu'entend-on exactement par là et dans quelles circonstances peut-on utiliser ce terme?

Mr. Applebaum: Except for Greenland halibut, it has always been understood in NAFO that discrete stocks are discrete because they are in 3M, in the Flemish Cap area, separate from the area inside and outside the 200-mile zone in the straddling stocks area. Throughout those years, there were three discrete stocks, and there is now shrimp.

When Greenland halibut started to be developed that stock actually went right across the entire area into the Flemish Cap as well. Therefore it is not a discrete stock; it is a straddling stock. The shrimp go back and forth, but there are still three discrete stocks, as I indicated, and because they are discrete, they are separated by an area of deep water from the area of the Grand Banks that people normally think of as straddling stock areas. Overfishing them does not affect what happens to the same species of fish further toward the Canadian coast, but is not to say that they should be disregarded. They are valuable stocks. They are by NAFO, but they are not straddling stocks. They are separate and do not affect the straddling stocks.

Senator Hubley: Do all countries have discrete stocks, or just Canada?

Mr. Wiseman: Technically speaking, those discrete stocks, according to NAFO, are not Canadian stocks because they are not straddling the Canadian 200-mile zone. The discrete stock lives on the high seas and not within the 200-mile zone of any coastal state. There are stocks that exist in high seas areas around the world, but they do not belong to a specific country.

Senator Hubley: I was wondering if the term "discrete" in any way protected that fishery for a particular country, but it does not. That is fine.

Mr. Wiseman: There are international organizations in some areas that protect discrete stocks. NAFO has a responsibility to manage and conserve those stocks.

The Chairman: Mr. Rowat raised the important issue of bottom trawling. We heard yesterday from the Living Oceans Society, which wants a temporary ban and for bottom trawling to continue in regulated areas, both inside and outside, I assume. What is your comment on that? Apart from a total ban on bottom trawling, would it be possible to have a temporary ban on bottom trawling, except in those areas that are now regulated, either inside or outside? Does that make any sense? Is that something we should be focusing on? The whole issue of bottom trawling is important to us and we must come to grips with it. Some people say we need a total ban, and Mr. Rowat says it will be expensive. There is another saying that if you think education is expensive, try ignorance. If you think that doing away with bottom trawling is expensive, try destruction of the seabed.

M. Applebaum : Si on fait exception du flétan du Groenland, il a toujours été convenu au sein de l'OPANO que les stocks distincts étaient ceux se retrouvant les zones 3M et du Bonnet flamand parce qu'ils ne font pas partie des stocks chevauchants de part et d'autre de la limite de 200 milles. Au fil des ans, trois stocks distincts ont ainsi été définis, et il y a maintenant la crevette.

Lorsqu'on a entrepris l'exploitation du flétan du Groenland, les stocks de ce poisson ont commencé à déborder sur la zone du Bonnet flamand. Il ne s'agissait donc plus de stocks distincts, mais bien de stocks chevauchants. Les crevettes transitent de part et d'autre de la limite, mais il reste quand même trois stocks distincts, comme je l'ai mentionné, étant donné qu'une zone d'eau profonde les sépare du secteur des Grands Bancs que les gens considèrent généralement comme une zone de stocks chevauchants. La surpêche de ces stocks n'influe en rien sur la survie des poissons de la même espèce vivant plus près des côtes canadiennes, mais cela ne signifie pas pour autant qu'il faille les oublier. Il s'agit de ressources précieuses. Ces stocks sont visés par l'OPANO, mais ce ne sont pas des stocks chevauchants. Il s'agit de stocks distincts dont le sort n'influe pas sur celui des stocks chevauchants.

Le sénateur Hubley : Est-ce que tous les pays ont des stocks distincts ou est-ce seulement le Canada?

M. Wiseman : D'un point de vue technique, ces stocks distincts ne sont pas, selon l'OPANO, des stocks canadiens parce qu'ils ne traversent pas la limite de la zone de 200 milles. C'est en haute mer que l'on retrouve ces stocks, plutôt qu'à l'intérieur des limites des eaux territoriales de n'importe quel État côtier. Ils n'appartiennent donc à aucun pays.

Le sénateur Hubley : Je me demandais si en les désignant comme « distincts », on ne protégeait pas ces stocks au bénéfice d'un pays donné, mais ce n'est pas le cas. C'est bien.

M. Wiseman : Dans certains secteurs, il existe des organisations internationales qui protègent les stocks distincts. L'OPANO a la responsabilité de gérer et de conserver ces stocks.

Le président : M. Rowat a soulevé l'importante question du chalutage par le fond. Nous avons reçu à notre dernière réunion les représentantes de la Living Oceans Society qui préconise une interdiction temporaire parallèlement à une poursuite des activités de chalutage par le fond dans certaines zones réglementées, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de la limite, je présume. Qu'en pensez-vous? Plutôt qu'une interdiction totale du chalutage par le fond, pourrait-on envisager une interdiction temporaire ne s'appliquant pas aux zones actuellement réglementées, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur? Est-ce une solution logique? Devrions-nous nous pencher sur cette possibilité? Le chalutage par le fond pose un problème important auquel nous devrions nous attaquer. Certains soutiennent qu'une interdiction totale s'impose, et M. Rowat nous précise que cela entraînera des coûts considérables. Quelqu'un a déjà dit : Si vous croyez que l'éducation coûte cher, optez pour l'ignorance. Je vous dis : Si vous pensez qu'il en coûte cher de mettre fin au chalutage, optez pour la destruction de nos fonds océaniques.

I would like you to comment on that, because it is an important issue for us.

Mr. Wiseman: It is difficult to understand putting in a temporary ban where there is no regulation. There is NAFO regulation everywhere. Technically there are regulations. I do not quite understand that part.

The other point is if you want to put in a temporary ban, what is the basis for it? Is there some science, some justification for saying you have to ban it everywhere?

Mr. Rowat: You raise an interesting point. In 1995 or 1996, quite separate from anything that was going on in NAFO, the crisis was such at that point one of the options we actually considered within the department was moving to a hook-and-line fishery right across the whole of the Canadian fishery. It was musing at that point, but we were facing such dramatic circumstances with the collapse of the internal as well as outside stocks that it was one of the issues that we discussed.

The advice we had at the time was that perhaps it was not as progressive as the thinking is now, but it was not necessary to make that move, that better methods of trawling could be developed and the bycatches could be reduced and so on. We concluded that we should stick with the bottom trawling we have and improve it.

I have not really tracked it enough to see what developments have taken place since that time to know whether that was the right decision or not. We definitely discussed it.

Senator Watt: I would like some clarification in regard to regulating NAFO. Is NAFO actually an instrument that has been set up to have a role to play inside and outside the 200-mile limit?

Mr. Applebaum: The NAFO convention was specifically constructed to replace the ICNAF convention to make it clear that NAFO does not regulate fisheries inside 200 miles. NAFO only regulates fisheries outside 200 miles.

The compatibility point that we are talking about, the compatibility or consistency rule requires that the coastal state, Canada being the primary one amongst others, coordinate with NAFO to see that there is consistency, but that does not require that Canada follow any rules that are set by NAFO, because NAFO is not allowed to set rules inside 200 miles.

Senator Watt: In what way are we influenced by other countries in terms of regulatory aspects within 200 miles? What are we giving away?

Mr. Applebaum: I suggest we are not giving anything away, but let me give you a concrete example how this system works so you can see what I mean. With Canada and the other countries around the table, NAFO sets a TAC for a straddling stock. Let us say it is 3NO cod for the whole stock, inside and outside 200 miles. Canada agrees to that TAC, NAFO then sets up quota allocations for the whole stock inside and outside the 200-mile zone. Canada controls its fisheries, even if they are only inside the

J'aimerais entendre vos commentaires à ce sujet, parce que cette question est importante pour nous.

M. Wiseman : Il est difficile de comprendre que l'on puisse souhaiter une interdiction temporaire là où il n'y a pas de règlement. Les règlements de l'OPANO s'appliquent partout. Techniquement, il y a des règlements. Je ne comprends pas cette partie.

Par ailleurs, si vous voulez une interdiction temporaire, quel en sera le fondement? Existe-t-il des données scientifiques ou autres qui justifient une interdiction partout?

M. Rowat : Vous soulevez un point intéressant. En 1995 ou en 1996, bien indépendamment de ce qui se faisait à l'OPANO, la crise était si forte que nous avions envisagé, au ministère, d'imposer la pêche aux lignes partout au Canada. On y réfléchissait à ce moment-là, mais les circonstances créées par le déclin des stocks internes et externes étaient si dramatiques que c'était l'une des options que nous avions envisagées.

Selon les avis que nous avons reçus à cette époque — et on ne se préoccupait peut-être pas autant de l'avenir qu'aujourd'hui —, il n'était pas nécessaire d'adopter cette mesure, de meilleures méthodes de chalutage par le fond pouvaient être mises au point et les captures accessoires pouvaient être réduites, et cetera. Nous avons conclu de maintenir et d'améliorer le chalutage par le fond.

Je n'ai pas vraiment suivi ce dossier pour voir ce qu'on a fait depuis ce temps et pour déterminer si c'était la bonne décision ou non. Toutefois, nous avons discuté de cette question.

Le sénateur Watt : J'aimerais obtenir certaines précisions sur la réglementation de l'OPANO. Cette organisation a-t-elle été créée pour jouer un rôle à l'intérieur et à l'extérieur de la zone des 200 milles?

M. Applebaum : La convention de l'OPANO a été précisément conçue pour remplacer celle de la CIPAN, pour qu'il soit clair que l'OPANO ne réglemente pas les pêches en deçà de la limite des 200 milles, mais seulement au-delà de cette zone.

La compatibilité dont nous parlons, la règle de compatibilité ou de cohérence exige que les États côtiers, parmi lesquels le Canada est le plus important, travaillent en collaboration avec l'OPANO pour garantir une certaine cohérence, mais le Canada n'est pas obligé de suivre les règles fixées par l'OPANO parce que cette organisation n'est pas autorisée à fixer des règles en deçà de la limite des 200 milles.

Le sénateur Watt : De quelle façon sommes-nous influencés par d'autres pays pour ce qui est de la réglementation en deçà des 200 milles? Quelle concession faisons-nous?

M. Applebaum : Je dirais que nous ne faisons aucune concession, mais permettez-moi de vous donner un exemple concret du fonctionnement de ce système pour vous aider à comprendre ce que je veux dire. Avec le Canada et les autres pays autour de la table, l'OPANO fixe un TAC pour un stock chevauchant. Disons qu'il s'agit de la morue de la zone 3NO pour l'ensemble du stock, en deçà et au-delà des 200 milles. Le Canada accepte ce TAC, l'OPANO décide alors de l'attribution des

200-mile zone. Canada agrees to stay within the quota agreed to in NAFO. Backing up a bit, NAFO sets the TAC and the quotas for the whole stock, but it is up to Canada to fit into the system.

Senator Watt: Do you mean it is up to Canada to comply?

Mr. Applebaum: Not comply in the sense of a legal obligation.

The legal obligation is, if it does any fishing outside 200 miles it is required to control its whole fishery inside and outside 200 miles to stay within the quota it has agreed to for that stock.

The Chairman: Are you saying there is a quota for the stock inside and a combined quota inside and outside?

Mr. Applebaum: NAFO quotas are stock-wide quotas.

Mr. Wiseman: You have a stock, and it is a straddling stock.

The Chairman: Let us use cod as an example.

Mr. Wiseman: They are all under moratorium so it is hard to use as an example. I am going to come up with a number.

Canadian scientists consult with their scientific colleagues in NAFO, and Canada's view is that this stock should have a TAC of 100,000 tons. Canada, as part of the NAFO process, has an obligation as a coastal state to inform NAFO before the meeting that this is the level of TAC that Canada feels is appropriate for this stock. For the parties of NAFO to be consistent with the measures adopted by the coastal state, NAFO should adopt a 100,000-ton TAC. Then that TAC is distributed by a formula or by a NAFO decision, with Canada and other parties getting a share. Canada has the right to fish its share inside its zone totally, or inside and outside as long as it stays within its share.

Senator Watt: What would happen in a case where NAFO decides not to comply with a request from Canada? Then if the agreement comes to a standstill and then it goes back to the Government of Canada which sets the regulations, what happens there? How do you deal with that situation? How do you deal with the tension that NAFO generates?

Mr. Wiseman: I do not believe it has ever happened that Canada has not accepted a NAFO decision.

Senator Watt: It could happen.

Mr. Wiseman: It could.

Senator Watt: I am trying to determine what leverage we have if we end up with something where we do not necessarily like what the NAFO is doing. What leverage do we have to overcome

quotas pour l'ensemble du stock à l'intérieur et à l'extérieur de la zone. Le Canada exerce un contrôle sur ses pêches, même si ce n'est qu'à l'intérieur de la zone de 200 milles. Le Canada accepte de ne pas dépasser le quota fixé par l'OPANO. L'OPANO fixe donc le TAC et les quotas pour l'ensemble du stock, mais il revient au Canada de s'insérer dans le système.

Le sénateur Watt : Est-ce à dire qu'il revient au Canada de se conformer?

M. Applebaum : Non pas de se conformer dans le sens d'avoir une obligation légale.

S'il pêche au-delà de la limite de 200 milles, son obligation légale consiste à contrôler l'ensemble des pêches en deçà et au-delà de la zone afin de respecter le quota qu'il a accepté pour ce stock.

Le président : Est-ce à dire qu'il existe un quota pour le stock à l'intérieur de la zone et un quota combiné pour le stock à l'intérieur et à l'extérieur?

M. Applebaum : Les quotas fixés par l'OPANO visent l'ensemble du stock.

M. Wiseman : Vous avez un stock, et il s'agit d'un stock chevauchant.

Le président : Prenons la morue en guise d'exemple.

M. Wiseman : Tout le stock de morue fait l'objet d'un moratoire, alors il est difficile de s'en servir comme exemple. Je vais avancer un chiffre.

Les scientifiques canadiens consultent leurs homologues de l'OPANO, et le Canada est d'avis que le TAC pour ce stock devrait s'élever à 100 000 tonnes. Puisqu'il fait partie de l'OPANO, le Canada a l'obligation, à titre d'État côtier, d'informer l'OPANO avant la réunion qu'à son avis, il convient de fixer ce TAC pour ce stock. Pour que les pays membres de l'OPANO se conforment aux mesures adoptées par l'État côtier, l'OPANO doit adopter un TAC de 100 000 tonnes. Ce TAC est alors réparti selon une formule ou par décision de l'OPANO, et le Canada et les autres parties en obtiennent une part. Le Canada a le droit de prendre toute sa part à l'intérieur de sa zone, ou encore à l'intérieur et à l'extérieur de cette zone pourvu qu'il ne dépasse pas la part qui lui a été attribuée.

Le sénateur Watt : Qu'arriverait-il si l'OPANO décidait de ne pas acquiescer à une demande du Canada? Qu'arrive-t-il si l'accord est paralysé et renvoyé au gouvernement du Canada, qui fixe la réglementation? Que faites-vous dans cette situation? Comment composez-vous avec la tension que génère l'OPANO?

M. Wiseman : Je ne crois pas que le Canada ait déjà rejeté une décision de l'OPANO.

Le sénateur Watt : Cela pourrait arriver.

M. Wiseman : Oui.

Le sénateur Watt : J'essaie de voir quels sont les moyens dont nous disposons si nous n'aimons pas nécessairement ce que fait l'OPANO. Quelle influence pouvons-nous exercer pour

problems that could be generated by NAFO if it yields to political pressure, not from Canada but from the international community?

Mr. Rowat: I am not sure that it has ever come up. In essence, we have been very successful in NAFO over the years. Whatever proposals and TACs we have put forward have largely been agreed by consensus. Even in 1995, when we had to go into hard-nosed voting, we won all of those votes. It has never arisen that we have challenged all of NAFO. It usually has been the other way around. NAFO agrees with us, and then one party within NAFO, back then it was the EU, went offside with their objective. Then it was up to us and NAFO, or in that case it was up to us. We went out and arrested the *Estai*. It is usually one other party within NAFO that challenges NAFO and implicitly Canada. I do not foresee the circumstances where NAFO as a whole would go offside with the coastal state.

Mr. Wiseman: We could. We would have a dispute. The NAFO convention says that decisions have to be consistent with those of the coastal state. If there were a decision taken that is inconsistent with the coastal state, we would use dispute settlement procedures to try to sort it out.

Senator Watt: The biggest problem we have now is that the fishermen themselves, the trawlers or whoever they might be, are not complying with the rules that have been set by NAFO. That is one of our biggest problems today. This is a very complicated area, and there is no quick answer to it. It has been around for quite a number of years. We still have a long way to go.

I have no idea what to recommend that would improve the situation. Perhaps we need to look at that further down the road. I raise this issue here because I see there is an instrument set up for the scientific component. As long as the scientific component or the scientific community is dealing with it, there is a certain amount of harmony. When other people become involved, such as the business sector that is when we get problems. The corporate side is where people look after their bottom lines. If they start having a bigger role to play within NAFO, I think we will begin to see some problems. We are already seeing problems of going behind the set allowable catch.

Mr. Rowat: You raise an interesting point. In fact, part of Dr. May's report talked about working with international fishing companies. He made a good point in the sense that, like most other industries, they are becoming highly concentrated. The companies have become bigger and bigger, and they are not so adverse to arguments for long-term planning in terms of stock recovery and so on. He was making the point that a lot of work might be done with these international fishing companies to get the agreement of the CEO and the board of directors, et cetera, to come on side with the overall strategy. In the past, some of the smaller companies only had one thing in mind, which was coming back with as much volume on that boat as possibly. Hopefully, some of the new CEOs have

surmonter les problèmes que pourrait créer l'OPANO si elle cède à la pression politique, non pas du Canada, mais de la communauté internationale?

M. Rowat : Je ne crois pas que cette situation se soit déjà présentée. Nous avons eu beaucoup de succès avec l'OPANO au fil des années. Les propositions et les TAC que nous avons suggérés ont largement été acceptés par consensus. Même en 1995, lorsque les positions étaient implacables, tous les votes ont été tenus en notre faveur. Nous n'avons jamais contesté l'ensemble de l'OPANO. Ce fut habituellement l'inverse. L'OPANO se mettait d'accord avec nous, et un des pays membres — c'était l'Union européenne à l'époque — faisait bande à part dans la poursuite de son objectif. La décision revenait alors à nous et à l'OPANO, ou dans ce cas, c'était à nous d'agir. Nous sommes intervenus et nous avons arrêté l'*Estai*. C'est habituellement un autre pays membre de l'OPANO qui conteste l'OPANO et implicitement le Canada. Je ne vois pas dans quelles circonstances l'OPANO dans son ensemble se liguerait contre l'État côtier.

M. Wiseman : Ce serait possible. Nous pourrions avoir un litige. La convention de l'OPANO précise que les décisions doivent être cohérentes avec celles de l'État côtier. Si une décision contraire était prise, nous aurions recours au mécanisme de règlement des litiges.

Le sénateur Watt : Le plus grand problème à l'heure actuelle, c'est que les pêcheurs eux-mêmes, les chalutiers ou peu importe, ne se conforment pas aux règles établies par l'OPANO. C'est un de nos plus grands problèmes aujourd'hui. C'est une situation très complexe, et il n'y a pas de solution facile. Le problème perdure depuis un certain nombre d'années. Il nous reste encore beaucoup à faire.

Je n'ai aucune idée de ce que nous pourrions recommander pour améliorer la situation. Il faudrait peut-être s'y attarder davantage. Je soulève cette question ici parce qu'un instrument a été établi pour l'aspect scientifique. Tant que l'aspect scientifique ou la communauté scientifique intervient, il y a une certaine harmonie. Les problèmes commencent lorsque d'autres personnes entrent en jeu, comme le secteur des affaires. C'est là où les gens s'intéressent aux résultats financiers. S'ils commencent à jouer un rôle plus important au sein de l'OPANO, je crois que nous allons commencer à avoir certains problèmes. Nous en avons déjà avec le dépassement des captures autorisées.

M. Rowat : Vous soulevez une question intéressante. En fait, une partie du rapport de M. May portait sur le travail en collaboration avec les entreprises de pêche internationales. Il a fait valoir qu'à l'instar de la plupart des autres industries, elles deviennent très concentrées. Les entreprises sont devenues de plus en plus grosses et ne sont pas si opposées à la planification à long terme, c'est-à-dire la reconstitution d'un stock, et cetera. Il a souligné qu'on pouvait travailler avec ces entreprises internationales pour amener leur PDG et leur conseil d'administration à adhérer à la stratégie globale. Par le passé, les plus petites entreprises n'avaient souvent qu'une seule préoccupation : revenir au port avec le plus gros volume possible. Heureusement, quelques-uns des nouveaux PDG ont une vision à

a longer-term vision and could well understand the need for stock recovery and long-term planning. They are looking at the long-term salvation of their companies as well.

Mr. Applebaum: Senator, what you are saying amounts to a forewarning that at some time in the future, when stocks recover, there may well be circumstances similar to those that arose in the late 1980s with the EU. It may not be the EU, but one of the other members of NAFO who could have the same kind of business pressures aimed at trying to get TACs higher than the scientists' recommendations. They could launch objections if they do not get what they want, and they could overfish the stocks. These are potential problems for the future. They are part of the human condition. To deal with exactly that situation, we have been trying to get an effective dispute settlement procedure to control and overrule the objections.

Senator Watt: I have been involved in this for quite a number in the international waters through Makivik Corporation and this is the way some business people talk. They are not very patient.

I would like to raise one other issue because a few days ago we had some people from British Columbia talking about integrated management. I asked them what they meant by integrated management. I began to ask them whether they will allow mining companies and forestry companies, oil companies, you know, the big companies that determine their bottom lines, to become players within the management of fish. I was a bit worried about what symptom would come out of that. I am sort of feeling that what I am talking about and what we just talked about a minute ago might not be very far down the line.

I am not sure whether we are equipped, as a country, to at least be jealous of our stock. Let us put it that way. If the ocean is in trouble, then the stocks are in trouble too. Whether the cod will come back, we do not know. That remains to be seen, especially with what is happening through climate change. Some things are beyond our control today.

The Chairman: This brings up a very important point. No meeting of the Fisheries Committee should go by without the mention of John Crosbie. I encourage members and others to read what John Crosbie wrote recently. He does a column for *The Independent* in St. John's. His last column was on the whole issue of the common resource versus a licence quota or a stakeholder quota or a boat quota. You have just raised a very fundamental issue. It is something we need to focus on later. The ruin of the common stock is because it has been common, and nobody has really owned it. The question is should someone actually own it? It is a big issue that we cannot get into right now; however, it is something we need to focus on.

plus long terme et peuvent très bien comprendre la nécessité de reconstituer un stock et de planifier à long terme. Ils se préoccupent également de la survie à long terme de leur entreprise.

M. Applebaum : Sénateur, ce que vous dites, c'est que lorsque les stocks seront reconstitués, nous pourrions très bien nous retrouver dans des circonstances semblables à celles que nous avons connues à la fin des années 80 avec l'Union européenne. Ce ne sera peut-être pas l'Union européenne, mais un des autres membres de l'OPANO qui, sous le même type de pressions commerciales, essaierait d'obtenir des TAC supérieurs aux seuils recommandés par les scientifiques. Ils pourraient présenter des objections s'ils n'obtiennent pas ce qu'ils veulent, et ils pourraient s'adonner à une surpêche. Ces problèmes pourraient se présenter dans l'avenir. Cela fait partie de la condition humaine. Pour remédier à cette situation, nous avons essayé de mettre en place un mécanisme efficace de règlement des litiges pour limiter et annuler les objections.

Le sénateur Watt : Je m'intéresse à la question des eaux internationales depuis un certain temps par l'intermédiaire de la Société Makivik, et c'est de cette façon que parlent certains gens d'affaires. Ils ne sont pas très patients.

J'aimerais aborder une autre question parce que certaines personnes de la Colombie-Britannique nous ont parlé de la gestion intégrée il y a quelques jours. Je leur ai demandé en quoi consistait une gestion intégrée. J'ai commencé à leur demander si elles permettraient aux sociétés minières, forestières ou pétrolières, vous savez, les grandes entreprises qui s'intéressent aux résultats financiers, d'intervenir dans la gestion des pêches. Je m'inquiétais un peu de ce qui allait en ressortir. J'ai l'impression que ce dont je parle et ce dont nous venons de parler il y a une minute n'est peut-être pas très loin.

Je ne sais pas si le Canada est équipé pour au moins être jaloux de ses stocks. Permettez-moi de m'exprimer ainsi. Si l'océan est menacé, les stocks sont menacés également. Nous ne savons pas si la morue reviendra. Cela reste à voir, surtout avec les effets du changement climatique. Certaines choses nous échappent aujourd'hui.

Le président : Cela nous amène à un point très important. Aucune réunion du comité des pêches ne doit avoir lieu sans qu'il ne soit fait mention de John Crosbie. J'encourage les membres du comité et les autres à lire ce que John Crosbie a écrit récemment. Il a une chronique dans le journal *The Independent*, de St. John's. Son dernier article portait sur toute la question de la ressource commune par rapport aux quotas répartis entre les intervenants ou les bateaux. Vous avez soulevé une question fondamentale, sur laquelle il faudra se pencher plus tard. La dégradation de la ressource commune vient du fait qu'elle est commune et qu'elle n'appartient à personne. Reste à savoir si elle doit appartenir à quelqu'un. C'est une grande question que nous ne pouvons pas aborder à l'heure actuelle; toutefois, voilà une chose sur laquelle il faudra se concentrer.

I do not want to leave without going back to NAFO. While these people are here, I think we should clarify this in our own minds. There is a show on one of the American networks called *Deal or No Deal*. The question is: NAFO, to be or not to be? Is it NAFO, or son of NAFO?

I believe I heard a consensus from our witnesses this morning; it was, do not work on the son of NAFO, but try to fix NAFO. That is what I thought I heard.

I would like you to go into that again because I think it is a key question for us. NAFO has not worked. There is some evidence now, it is true, that changes are being talked about, but we heard from Mr. Applebaum that these will be very difficult to implement. We heard from Mr. Rowat that it is still the Achilles heel that the flag state is still in control. It is a complicated question for us but it is the nub. I would like all three of you to try to help us clarify that issue of NAFO or what alternative?

Mr. Rowat: NAFO versus son of NAFO, I would reject the idea of creating a brand new RFMO. The way we are moving now is that NAFO actually has an amended convention. In essence, it is progressing and it will be a new NAFO in some ways once everybody has ratified the new agreement for the convention. NAFO is evolving and will have, in essence, this new amended convention. I believe that is the way to go.

With regard to that impending new convention, the department and the negotiating team they sent into NAFO achieved some remarkable advancements at the last meeting. As I think we have all been saying, based on our wry experience from the past, we have been disappointed so many times that you have to understand a few serious areas that will take a lot of work over the future. I feel that NAFO is the forum within which to do that work.

Mr. Wiseman: I agree with Mr. Rowat. One of the major weaknesses we had in the past was that NAFO was based on UNCLOS principles and we all recognize the holes in UNCLOS which led to the creation of UNFA. Now that NAFO is evolving into an organization which will be based on UNCLOS and UNFA principles, when the new convention is ratified, I think it will become a new and different organization. It will still be called NAFO and whether it is son of NAFO or a new organization, it will be an organization that has evolved to a degree to take into account the principles of more effective sustainable management.

Mr. Applebaum: I agree with my two colleagues. If the kind of reforms now being proposed go through and are accepted, you will have a new organization. It will still be called NAFO because no one has proposed changing the name of the organization but it will be a new organization.

Whatever time it might take to get these reforms through is nothing compared to the effort it would take to tear up the old convention and try to start off with the idea of saying, now we

Je ne voudrais pas qu'on se quitte sans revenir à l'OPANO. Tandis que ces gens sont ici, nous devrions tirer cette question au clair. Un des réseaux américains présente une émission intitulée *Deal or No Deal*. La question est la suivante : l'OPANO, être ou ne pas être? Est-ce l'OPANO ou son successeur?

Il me semble que nos témoins de ce matin ont tous dit qu'il ne fallait pas se concentrer sur le successeur de l'OPANO, mais essayer plutôt de régler les problèmes de l'OPANO. C'est ce que j'ai cru comprendre.

J'aimerais que vous reveniez sur cette question parce qu'à mon avis, elle est essentielle pour nous. L'OPANO n'a pas marché. Il est vrai que des changements sont envisagés, mais M. Applebaum nous a dit qu'ils seront très difficiles à mettre en œuvre. Mr. Rowat a précisé que le pouvoir revenait encore à l'État du pavillon, et que c'était là encore le talon d'Achille. C'est une question compliquée pour nous, mais elle est essentielle. J'aimerais que vous essayiez tous les trois de nous aider à clarifier cette question de l'OPANO ou d'une éventuelle solution de remplacement.

M. Rowat : OPANO ou successeur de l'OPANO, je rejetterais l'idée de créer une toute nouvelle ORGP. En fait, l'OPANO a maintenant une convention modifiée. Essentiellement, des progrès sont réalisés et ce sera, d'une certaine façon, une nouvelle OPANO lorsque chaque partie aura ratifié le nouvel accord. L'OPANO évolue et aura cette nouvelle convention modifiée. Je crois qu'il faut aller dans cette direction.

Concernant cette nouvelle convention imminente, le ministère et l'équipe de négociation déléguée auprès de l'OPANO ont réalisé des progrès remarquables au cours de la dernière réunion. Comme nous l'avons tous dit, je crois, compte tenu de l'expérience que nous avons vécue par le passé, nous avons été déçus si souvent que vous devez comprendre que certains aspects exigeront encore beaucoup de travail. Je crois que l'OPANO est le forum dans lequel ce travail doit être effectué.

M. Wiseman : Je suis d'accord avec M. Rowat. Une des principales faiblesses que nous avions par le passé venait du fait que l'OPANO était fondée sur les principes de l'UNCLOS, et nous reconnaissons tous les lacunes de l'UNCLOS qui ont conduit à la création de l'ANUP. Maintenant que l'OPANO devient une organisation fondée sur les principes de l'UNCLOS et de l'ANUP, lorsque la nouvelle convention sera ratifiée, je crois que ce sera une organisation bien différente. Elle portera encore le nom d'OPANO et, que ce soit son successeur ou une toute nouvelle organisation, elle aura évolué au point de tenir compte des principes d'une gestion durable plus efficace.

M. Applebaum : Je suis d'accord avec mes deux collègues. Si les réformes proposées sont acceptées, vous aurez une nouvelle organisation. Elle s'appellera encore OPANO, parce que personne n'a proposé un changement de nom, mais ce sera une nouvelle organisation.

Peu importe le temps qu'il faudra pour faire adopter ces réformes, ce n'est rien à comparer aux efforts qu'il faudrait déployer si on déchirait l'ancienne convention et

need to think through an entirely new organization. These kinds of reforms are the new organization and they seem to be underway.

The Chairman: You raised an interesting point, that is: Dr. Art May or son of Dr. Art May. You raised the point of Dr. Art May becoming a permanent watchdog. That is an interesting idea. There has been an advisory panel on what was there before, right?

Mr. Applebaum: Right.

The Chairman: Do we need an advisory panel on what the proposed changes are and what it will look like in future? Maybe one of the things we need to recommend is a reincarnation of the advisory panel to the minister.

Senator Watt: Is that not already built into NAFO?

The Chairman: This was an advisory panel to the Canadian Minister of Fisheries and Oceans.

Senator Watt: Does it not exist?

The Chairman: It did, Senator Watt. It had a shelf life. It existed and made a report and it no longer exists.

Should we reinstate it and should the minister put it in place and have it advise him on the changes that are proposed?

Mr. Rowat: In my mind, it would be a question of timing and the fact that the wording is negotiated over many months to come up with a draft document. It would have to be fairly fast.

An alternative might be to collect a certain group of similar individuals and have them as an advisory body to the Canadian negotiators. That might be a version. I would be interested to hear the others on that point.

Mr. Wiseman: I agree with Mr. Rowat. We have two concepts. One is almost a permanent advisory body to the minister on high seas and sustainable fishing. It could just keep providing advice and input, but maybe outside the normal channels where the minister would get advice. That is a major commitment of effort and funds and whether it will pay off I do not know.

On the other hand, Mr. Rowat has made an interesting point which is that we are in the process of finalizing the convention. I understand there will be a meeting early next year to pull it all together. Would the department benefit from having outside advice? Perhaps it would, and it is something that could be done.

Mr. Applebaum: Whether you call it one thing or another, my suggestion was that there should be a review panel that reviews what is coming out of these negotiations with a somewhat broader and more open-minded perspective not having been sucked into the various compromises. That is what I meant about the devil in the details. The review panel could do that job and maybe find a number of things before this process goes on too far.

qu'on tentait de repartir à zéro. Ces réformes constituent la nouvelle organisation et elles semblent être bien engagées.

Le président : Vous avez soulevé un point intéressant, c'est-à-dire est-ce M. Art May ou le successeur de M. Art May? Vous avez mentionné que M. Art May pourrait assurer une surveillance permanente. C'est une idée intéressante. Il y a eu un groupe consultatif auparavant, n'est-ce pas?

M. Applebaum : C'est exact.

Le président : Faut-il créer un groupe consultatif sur les changements proposés et sur ce que sera la prochaine convention? Nous devrions peut-être recommander, entre autres, une réincarnation du groupe consultatif auprès du ministre.

Le sénateur Watt : N'est-ce pas déjà prévu dans l'OPANO?

Le président : C'était un groupe consultatif auprès du ministre canadien des Pêches et des Océans.

Le sénateur Watt : Ce groupe n'existe-t-il pas?

Le président : Il existait, monsieur le sénateur. Il avait une durée limitée. Il a existé et il a présenté un rapport, mais il n'existe plus.

Doit-on rétablir ce groupe et le ministre doit-il le mettre sur pied pour qu'il puisse le conseiller sur les changements proposés?

M. Rowat : À mon avis, le moment n'est peut-être pas bien choisi; il faut savoir que les mots font l'objet de négociations pendant des mois avant qu'on en arrive à un document provisoire. Il faudrait agir assez rapidement.

On pourrait aussi réunir les mêmes personnes pour créer un conseil consultatif auprès des négociateurs canadiens. Ce pourrait être une autre solution. J'aimerais entendre les autres à ce sujet.

M. Wiseman : Je suis d'accord avec M. Rowat. Nous avons deux concepts. D'une part, nous avons presque un comité consultatif permanent auprès du ministre sur la pêche en haute mer et la pêche durable. Il pourrait continuer de fournir des avis et des conseils, mais peut-être à l'extérieur des filières habituellement utilisées pour donner des conseils au ministre. Beaucoup d'efforts et d'argent sont engagés et je ne sais pas s'ils rapporteront.

D'autre part, M. Rowat a soulevé un point intéressant en précisant que nous étions en train de finaliser la convention. Je crois comprendre qu'une réunion aura lieu au début de l'an prochain pour rassembler tous les éléments. Des conseils de l'extérieur seraient-ils profitables au ministère? Peut-être, et c'est là une chose qui pourrait être faite.

M. Applebaum : Peu importe le nom que vous lui donnez, ce que je proposais, c'était d'avoir un groupe d'examen qui étudierait le résultat de ces négociations dans une perspective plus vaste et plus ouverte, puisqu'il n'aurait pas été mêlé aux divers compromis. C'est ce que je voulais dire lorsque je parlais des difficultés qui surgissent dans les menus détails. Le groupe d'examen pourrait faire ce travail et déceler un certain nombre de choses avant que le processus n'aille trop loin.

The Chairman: We have not exhausted this topic by any means. You have been helpful. We appreciate you coming. We appreciate your wisdom and your experience and your reflections have been helpful to us.

The committee adjourned.

OTTAWA, Thursday, October 26, 2006

The Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans met this day at 10:50 a.m. to examine and report on issues relating to the federal government's new and evolving policy framework for managing Canada's fisheries and oceans.

Senator Bill Rompkey (*Chairman*) in the chair.

[*English*]

The Chairman: I welcome our guests, Richard Ballhorn, Keith Lewis, and Michael Shewchuk, from the Department of Foreign Affairs and International Trade.

We are continuing our discussions on the ongoing program of fisheries and oceans, focusing on the straddling stocks outside and around the 200-mile limit. We will go to Newfoundland and Labrador on November 7, 8, and 9 for hearings there. Then we will return to Ottawa for further hearings and hopefully conclude our deliberations before Christmas.

I want to welcome the senators and to introduce them: Senator Adams from Nunavut, who has a lot of water around his territory; Senator Hubley, from Prince Edward Island; Senator Cowan from Nova Scotia, which is not an island, except for Cape Breton Island, which still may not be an island; and Senator Johnson, from Winnipeg, who is especially concerned with Lake Winnipeg. My name is Senator Rompkey.

Mr. Ballhorn, I believe you have an opening statement, after which we will proceed with questions.

Richard Ballhorn, Director General and Deputy Legal Advisor, Legal Affairs Bureau, Foreign Affairs and International Trade Canada: Good morning. Our bureau has traditionally had the lead on fisheries and Maritime issues at the Department of Foreign Affairs and International Trade. I am accompanied by Keith Lewis and Michael Shewchuk, legal experts in the area of oceans and fisheries.

[*Translation*]

I had been invited to address the committee on issues relating to the international regime governing fisheries in areas beyond our 200 nautical mile exclusive economic zone (EEZ). I will be focusing on the United Nations Convention on the Law of the Sea, and how Canada is involved in and affected by these agreements.

Le président : Nous n'avons pas épuisé cette question, loin de là. Vous nous avez aidés. Nous vous remercions d'être venus. Votre sagesse, votre expérience et vos réflexions nous ont été utiles.

La séance est levée.

OTTAWA, le jeudi 26 octobre 2006

Le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans s'est réuni aujourd'hui à 10 h 50 afin d'examiner, pour en faire rapport, les questions relatives au nouveau cadre stratégique en évolution du gouvernement fédéral pour la gestion des pêches et des océans du Canada.

Le sénateur Bill Rompkey (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Je souhaite la bienvenue à nos invités, Richard Ballhorn, Keith Lewis et Michael Shewchuk, du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international.

Nous poursuivons nos discussions au sujet du programme permanent sur les pêches et les océans, en nous intéressant en particulier aux stocks chevauchants situés au-delà et alentour de la limite des 200 milles. Nous nous rendrons à Terre-Neuve-et-Labrador les 7, 8 et 9 novembre pour y tenir des audiences. Nous reviendrons ensuite à Ottawa pour y poursuivre les audiences et nous espérons conclure nos délibérations d'ici Noël.

Je désire souhaiter la bienvenue également aux sénateurs et les présenter : le sénateur Adams, du Nunavut, un territoire où l'eau est omniprésente; le sénateur Hubley, de l'Île-du-Prince-Édouard; le sénateur Cowan, de la Nouvelle-Écosse, qui n'est pas une île, sauf pour ce qui est du Cap-Breton, qui d'ailleurs n'est peut-être pas une île lui non plus, et le sénateur Johnson, de Winnipeg, qui s'intéresse particulièrement au lac Winnipeg. Quant à moi, je suis le sénateur Rompkey.

Monsieur Ballhorn, je crois que vous avez une déclaration préliminaire à faire, après quoi nous passerons aux questions.

Richard Ballhorn, directeur général et juriconsulte adjoint, Direction générale des affaires juridiques, Affaires étrangères et Commerce international Canada : Bonjour. Au ministère des Affaires étrangères et du Commerce international, c'est notre bureau qui a jusqu'ici piloté les dossiers des pêches et des affaires maritimes. Je suis accompagné de Keith Lewis et de Michael Shewchuk, experts juridiques en matière d'océans et de pêches.

[*Français*]

J'ai été invité à éclairer les membres du comité sur des questions afférentes au régime international régissant les pêches dont des zones s'étendant au-delà de notre zone économique exclusive de 200 milles marins. Je me concentrerai sur la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, l'Accord des Nations Unies sur les stocks de poissons chevauchants et grands migrateurs ainsi que sur l'Organisation des pêches de l'Atlantique Nord-Ouest.

I will also be touching on other international fisheries agreements. My intention is to present a short overview after which I would be pleased to respond to your questions.

[English]

The UN Convention on the Law of the Sea, UNCLOS, also called the "constitution for the oceans," was negotiated in 1982. It sets out the framework for many aspects of ocean governance, from navigation to marine pollution and from dispute settlement to management of living and non-living marine resources. Most notably, it sets out the areas in which states have sovereign rights and exercise jurisdiction. Canada contributed significantly to the negotiation of UNCLOS, which was a long process, and signed the text in 1982.

However, as senators are aware, Canada's ratification was delayed for some time first, because of the concerns about deep seabed mining and second, by the concern about the need to strengthen the fisheries portions of UNCLOS. Fortunately, we were able to achieve both. We have a new Part XI of the implementation agreement of 1994, which deals with seabed mining. More importantly for this committee was the 1995 UN Fish Stocks Agreement, a long title that I will not bore you with. Once those were in place, Canada, as the committee recommended, ratified it in November 2003. Currently, there are 150 parties to the actual agreement.

UNCLOS establishes that within our 200 nautical-mile limit, a state has sovereign rights to exploit, conserve and manage natural resources, whether living or non-living, of the waters superjacent to the seabed and its subsoil. This convention allows us to do more or less what we want up to our 200-mile limit. Beyond that limit, foreign vessels have a freedom to fish. However, this right to fish is not unfettered. UNCLOS directs states to cooperate in the conservation and management of living resources in the area of the high seas, such as those on the nose and tail of the Grand Banks and the Flemish Cap.

Canada is a coastal state with a continental shelf extending beyond 200 miles, and has sovereign rights for the purpose of exploring the continental shelf and exploiting the natural resources, both living, that is, sedimentary species, and non-living, such as oil and gas found on the seabed in the sub-soil. These sovereign rights do not apply with regard to most kinds of fishing.

The second important agreement that I mentioned is the UN Fish Stock Agreements 1995. This agreement is probably the most significant in fisheries after UNCLOS. It was intended to augment the provisions of UNCLOS, specifically the management of straddling and highly migratory fish stocks on the high seas, which occur in the exclusive economic zone of one

Je survolerai également plusieurs autres ententes internationales sur les pêches. Mon but est de vous présenter un bref aperçu du sujet, après quoi je me ferai un plaisir de répondre à vos questions.

[Traduction]

La Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, l'UNCLOS, qu'on qualifie de « constitution des océans », a été négociée en 1982. Elle établit le cadre qui régit de nombreux aspects de la gouvernance des océans, depuis la navigation jusqu'à la pollution maritime, en passant par le règlement des différends et la gestion des ressources marines biologiques et non biologiques. Plus particulièrement, elle décrit les zones dans lesquelles les États exercent des droits souverains et où ils ont compétence. Le Canada a beaucoup contribué à la négociation de l'UNCLOS, qui a pris bien du temps. Il a signé la convention en 1982.

Toutefois, comme le savent les sénateurs, la ratification par le Canada a été retardée d'abord à cause des préoccupations au sujet des parties de l'UNCLOS afférentes à l'exploitation minière des grands fonds marins, puis en raison d'inquiétudes reliées à la nécessité de renforcer les parties de l'UNCLOS traitant de la pêche. Heureusement, nous avons pu régler ces deux questions. La nouvelle partie XI de l'accord d'application de 1994 traite de l'exploitation minière du fond marin. Mais ce qui revêt plus d'importance pour ce comité, c'est l'Accord des Nations Unies sur les stocks de poissons de 1995, dont je vous fais grâce du long titre exact. Une fois ces dispositions en place, et comme le recommandait le comité, le Canada a ratifié l'UNCLOS en novembre 2003. Cent cinquante pays sont actuellement parties à l'UNCLOS.

L'UNCLOS établit que dans une zone de 200 milles marins, l'État côtier a des droits souverains aux fins d'exploitation, de conservation et de gestion des ressources naturelles, biologiques ou non biologiques, des eaux sus-jacentes aux fonds marins et du sous-sol marin. Cette convention nous permet de faire plus ou moins ce que nous voulons jusqu'à notre limite des 200 milles. Au-delà de cette limite, les navires étrangers sont libres de pêcher. Cette liberté de pêcher n'est cependant pas sans entraves. L'UNCLOS enjoint les États de coopérer à la conservation et à la gestion des ressources biologiques dans les zones situées en haute mer, telles que celles du nez et de la queue du Grand Banc ainsi que du Bonnet Flamand.

Le Canada est un État côtier doté d'un plateau continental qui s'étend au-delà de 200 milles et il dispose de droits souverains aux fins d'exploration du plateau continental et d'exploitation des ressources naturelles, tant biologiques, s'agissant des espèces sédentaires, que non biologiques, comme le pétrole et le gaz présents dans le sous-sol des fonds marins. Ces droits souverains ne s'appliquent pas à la plupart des pêches.

Le deuxième grand accord dont j'ai fait mention est l'Accord des Nations Unies sur les stocks de poissons de 1995. Cet accord est probablement le plus important en matière de pêches après l'UNCLOS. Il vient compléter les dispositions de l'UNCLOS, en particulier en ce qui concerne la gestion des stocks de poissons chevauchants et des stocks grands migrants qui se trouvent dans

or more coastal states and in the high seas. The highly migratory fish stocks, such as tuna, are those that routinely range over great distances, both in international waters and in waters under national jurisdiction. The UN Fish Stocks Agreement establishes a strong conservation and management regime, including effective high-seas enforcement procedures for high-seas fisheries. The agreement gives priority to regional fisheries management organizations as the most effective way for states to cooperate in the conservation management of those stocks. The agreement encourages states to cooperate through these regional fishing management organizations, RFMOs, or other arrangements to conserve and manage straddling and highly migratory fish stocks. The agreement elaborates on the duty of states under it to cooperate in the management of the stocks on the high seas. It also details the obligation of flag states, starting with the duty for a state to take necessary measures to ensure that fishing vessels flying its flag on the high seas comply with conservation and management measures adopted by the RFMO. Also, fishing vessels flying its flag agree not to engage in any activity that undermines the effectiveness of those measures. States that are not members of RFMOs are still expected to cooperate.

Canada was a leader in the negotiation of the UN Fish Stocks Agreement, and ratified the agreement in 1999. It took awhile to come into force, which was in December 2001. Thereafter, its membership has grown to 61 parties, about double the number of parties when we last appeared before this committee in late 2002. The number continues to grow. Most recently, Japan and a number of new members of the European community have come on board this year. We hope to have a few more countries but some, such as Mexico and Chile, are not parties for a number of reasons.

It has been five years since the agreement came into force, so this year a conference for the review of the agreement was held in New York. Canada was an active participant in that meeting. The idea was that we were to review how the agreement was operating and to come up with ideas for strengthening its implementation. Many of Canada's priorities were reflected in the outcome of the review. Some of these were: reducing capacity of the global fishing fleet; modernizing and strengthening the mandates and measures of regional fisheries management organizations; developing regional guidelines for fisheries sanctions; and ensuring that post-opt-out procedures and behaviour does not undermine conservation measures and is constrained by dispute resolution.

Many of the recommendations of an international High Seas Task Force, which has met for the last year or so, were also incorporated into the proposals. The recommendations call for performance reviews; developing standards for guidelines for RFMOs; adoption of the model scheme on port state measures of the Food and Agriculture Organization of the United Nations, as a minimum standard; and enhanced international monitoring,

la zone économique exclusive d'un ou de plusieurs États côtiers et en haute mer. Les stocks de poissons grands migrateurs, comme le thon, sont ceux qui ont l'habitude de parcourir de grandes distances dans les eaux internationales et dans les eaux de compétence nationale. L'Accord des Nations Unies sur les stocks de poissons institue un solide régime de conservation et de gestion, dont des procédures d'application dans la pêche en haute mer. Il donne la priorité aux organisations régionales de gestion des pêches, considérées comme le moyen le plus efficace pour les États de coopérer à la gestion des stocks en question. L'accord encourage les États à coopérer par l'entremise de ces organisations régionales de gestion des pêches (ORGP) ou d'autres arrangements pour conserver et gérer les stocks de poissons chevauchants et les stocks de poissons grands migrateurs. Il explique l'obligation qui est faite aux États de coopérer à la gestion des stocks en haute mer et il détaille les responsabilités de l'État du pavillon, en commençant par le devoir de prendre les mesures nécessaires pour veiller à ce que les navires de pêche qui évoluent en haute mer sous son pavillon respectent les mesures de conservation et de gestion adoptées par les ORGP et n'exercent aucune activité susceptible de compromettre l'efficacité de ces mesures. On attend des États qu'ils collaborent avec les ORGP, même s'ils n'en sont pas membres.

Le Canada a été un chef de file dans la négociation de l'Accord des Nations Unies sur les stocks de poissons, qu'il a ratifié en 1999. L'accord n'est toutefois entré en vigueur qu'en décembre 2001. Par la suite, les parties contractantes ont augmenté à 61, soit environ le double du nombre de signataires qu'il y avait lorsque nous nous sommes présentés la dernière fois devant ce comité, à la fin de 2002. Et le nombre de signataires continue de croître. Cette année, le Japon et divers nouveaux États membres de la Communauté européenne ont signé l'accord. Nous espérons que d'autres pays encore se joindront à eux, mais certains, comme le Mexique et le Chili, n'ont pas signé l'accord pour diverses raisons.

Comme cela fait maintenant cinq ans que l'accord est en vigueur, une conférence d'examen de cet accord, à laquelle le Canada a activement participé, a eu lieu cette année à New York. Elle avait pour but de voir comment fonctionnait l'accord et de proposer des moyens de renforcer sa mise en œuvre. Bon nombre des priorités du Canada transparaissent dans les résultats de cet examen, comme la réduction de la capacité de la flotte de pêche mondiale; la modernisation et le renforcement des mandats des organisations régionales de gestion des pêches et des mesures qu'elles prennent; l'élaboration de lignes directrices régionales sur les sanctions en matière de pêche et la nécessité de veiller à ce que les façons de procéder et les comportements postérieurs à un désengagement ne nuisent pas aux mesures de conservation et soient assujettis à la procédure de règlement des différends.

Un bon nombre des recommandations formulées par un Groupe de travail sur la haute mer, qui a été à l'œuvre pratiquement toute l'année dernière, ont également été intégrées aux propositions. Elles préconisent des examens des résultats, l'élaboration de normes concernant les lignes directrices des ORGP, l'adoption, comme norme minimale, du modèle d'État de port élaboré par l'Organisation des Nations Unies pour

control and surveillance. We think it had a good output. The report of the meeting will be reflected to some degree in the annual resolution on fisheries and oceans to be adopted by the UN in the next few weeks.

The next item is regional fisheries management organizations. Canada is a member of several. Some of them are old, such as the Northwest Atlantic Fisheries Organization, NAFO, and the International Commission for the Conservation of Atlantic Tunas, ICCAT. Others have been recently negotiated and some, such as the one in the southern Pacific Ocean, are still under negotiation. A useful trend is that most of the world's fishing areas are now covered by RFMOs.

While there are differences in the provisions and dynamics of the RFMOs and the coverage of the stocks, there are certain common elements: the members receive scientific advice regarding fish stocks and members determine a total allowable catch to allocate among themselves. The members also set conservation measures, such as gear sizes, and the time and area of closures. Enforcement of the conservation measures is generally left up to the flag states of each vessel, the exception being NAFO, which has developed an international regime for boarding and inspection. Decisions in the RFMOs are usually taken either by consensus or a combination of majority decisions with recourse to an objection procedure. In most cases, when a state makes an objection, it does not have to apply the measure.

The regional fisheries management organization that is likely of greatest interest to Canada and to this committee is the NAFO. It manages most of the fish stocks in international waters beyond Canada's exclusive economic zone in the northwest Atlantic, including the nose and tail of the Grand Banks and the Flemish Cap. As the committee has heard from other witnesses, NAFO is undergoing a reform process to modernize it. This process is the culmination of a significant international effort including an enhanced enforcement presence by Canadian NAFO inspectors in the regulatory area; increased Canadian diplomatic interventions; and multiple international initiatives, including the 2005 Conference on the Governance of High Seas Fisheries and the UN Fish Agreement held in St. John's, Newfoundland and Labrador. This major undertaking included many of my department's overseas missions and officers from the legal section. It helped to give impetus to reform of the fisheries governance, particularly on the NAFO side.

In 2005, the NAFO annual meeting initiated a reform process. First, a reform group was established to examine the 1979 NAFO Convention and to suggest improvements

l'alimentation et l'agriculture, et l'intensification des activités internationale de suivi, de contrôle et de surveillance. Nous estimons que la conférence d'examen a produit de bons résultats. Le rapport en découlant sera reflété dans une certaine mesure dans la résolution annuelle sur les pêches et les océans qui sera adoptée par les Nations Unies au cours des prochaines semaines.

Les organisations régionales de gestion des pêches sont un autre élément d'intérêt. Le Canada est membre de plusieurs d'entre elles. Certaines existent depuis longtemps, comme l'Organisation des pêches de l'Atlantique Nord-Ouest (l'OPANO) et la Commission internationale pour la conservation des thonidés de l'Atlantique (la CICTA). D'autres sont l'aboutissement de négociations récentes et d'autres encore, comme celle qui concerne le Pacifique, font encore l'objet de négociations. En règle générale, la plupart des zones de pêche du monde sont maintenant régies par des ORGP.

Bien qu'il y ait des différences dans les dispositions qu'elles prennent, dans leur dynamique et dans l'étendue des stocks qu'elles régissent, ces ORGP ont des éléments en commun : leurs membres reçoivent des avis scientifiques sur les stocks de poissons et ils fixent un total autorisé des captures, qu'ils répartissent entre eux. Ils établissent aussi des mesures de conservation, telles que la taille des engins de pêche ainsi que les périodes et les zones où la pêche est interdite. L'application des mesures de conservation est généralement laissée au soin de l'État du pavillon de chaque navire, sauf dans le cas de l'OPANO, qui a établi un régime international d'arraisonnements et d'inspections. Les décisions des ORGP sont généralement issues d'un consensus ou de décisions majoritaires assorties d'une possibilité de recours à une procédure d'opposition. Dans la plupart des cas, un État qui s'oppose à une mesure n'est pas tenu de l'appliquer.

L'organisation régionale de gestion des pêches qui intéresse probablement le plus le Canada et ce comité est l'OPANO. Elle gère la plupart des stocks de poissons des eaux internationales situées au-delà de la zone économique exclusive du Canada dans l'Atlantique Nord-Ouest, y compris ceux du nez et de la queue du Grand Banc ainsi que du Bonnet Flamand. Comme l'ont indiqué au comité d'autres témoins, l'OPANO fait actuellement l'objet d'un processus de réforme visant à la moderniser. Ce processus est l'aboutissement d'importantes initiatives internationales, notamment d'une présence renforcée des inspecteurs canadiens de l'OPANO dans la zone réglementée, de l'accroissement des interventions diplomatiques du Canada et de multiples autres initiatives internationales, dont la Conférence internationale sur la gouvernance des pêches en haute mer et l'Accord des Nations Unies sur la pêche, qui s'est tenue à St. John's (Terre-Neuve-et-Labrador) en 2005. Cette entreprise de grande envergure a mobilisé un grand nombre des missions à l'étranger et des agents des Affaires juridiques de mon ministère. Elle a donné une impulsion à la réforme sur la gouvernance des pêches, en particulier en ce qui concerne l'OPANO.

Un processus de réforme a été engagé lors de la réunion annuelle de l'OPANO de 2005. Dans un premier temps, un groupe de travail chargé de la réforme a été établi pour examiner la

to incorporate the principles of the UN Fish Stocks Agreement.

Second, the NAFO Standing Committee on International Control was directed to review monitoring, control and surveillance to determine changes to strengthen the existing regime.

The Minister of Fisheries and Oceans provided an excellent overview of the most recent developments within NAFO during his recent testimony. While this reform process is not yet concluded, Canada has been successful in achieving progress on critical elements of reform and, in so doing, incorporating elements of the UN Fish Stocks Agreement. Elements I will touch on and which are of particular interest to Canada have been that the contracting parties are to base their decisions on the best scientific information available, to apply the precautionary approach and take ecosystem considerations into account, as well as decision-making, which has been a problematic area for Canada.

The objection procedure has been significantly altered to circumscribe the ability of the contracting party to object to its allocated quota and fish it at unilateral levels. Now, under the reforms, once implemented, a dissatisfied contracting party will need to justify its objection before an independent panel, and then only on two prescribed grounds. A dispute settlement procedure is also included, which allows parties to submit disputes to the UNCLOS, the Law of the Sea and the fish stocks dispute settlement procedures. There is also an explicit enumeration of flag state and contracting party duties. At the same time, we preserved the key elements for us of the 1979 convention, which was, first, the special consideration for Canada in allocation decisions and, second, the obligation for NAFO proposals to be consistent with measures adopted by the coastal state.

There is still work to be done on the text. Another meeting of the NAFO council in March will focus on it. We hope at the end of that time that the text will be accepted and that countries will then proceed to adopt it.

At the annual meeting in September, there was also agreement to strengthen aspects of the conservation and enforcement measures, and these changes will be applicable as of January 1, 2007. We do not have to wait for all the amendments to be adopted. Rather, we can start making some real changes as of January 1. We think these changes have been a major step forward and that NAFO will be a significantly strengthened organization as a result.

I will touch briefly on other fisheries instruments. The Food and Agriculture Organization of the UN has been active in fisheries for a long period, as part of its mandate. It is active a bit more on the scientific and technical side. It has come up with

Convention de l'OPANO de 1979 et proposer des améliorations pour y intégrer les principes de l'Accord des Nations Unies sur les stocks de poissons.

Ensuite, le Comité permanent de contrôle international de l'OPANO a été chargé d'examiner le régime de suivi, de contrôle et de surveillance pour déterminer quels changements il était nécessaire d'y apporter pour le renforcer.

Lors de son récent témoignage, le ministre des Pêches et des Océans a donné un excellent aperçu des dernières orientations prises par l'OPANO. Bien que le processus de réforme n'ait pas encore été mené à terme, le Canada a réussi à réaliser des progrès sur des éléments essentiels de la réforme et à intégrer à celle-ci certains éléments de l'Accord des Nations Unies sur les stocks de poissons. Les éléments que je vais évoquer et qui intéressent particulièrement le Canada ont trait au fait que les parties contractantes doivent fonder leurs décisions sur la meilleure information scientifique disponible, appliquer l'approche de précaution et tenir compte aussi dans leur processus décisionnel de considérations liées à l'écosystème, ce qui a été problématique pour le Canada.

La procédure d'opposition a été considérablement modifiée afin de limiter la capacité d'une partie contractante à s'opposer au quota qui lui est attribué et à pêcher des quantités de poisson fixées unilatéralement. Une fois la réforme mise en œuvre, une partie contractante mécontente devra justifier son opposition devant un comité indépendant et encore ne pourra-t-elle le faire que pour deux motifs réglementaires. Une procédure de règlement des différends est aussi prévue, qui permet aux parties d'assujettir le règlement de leurs différends aux modalités établies à cet effet dans l'UNCLOS et dans l'Accord des Nations Unies sur les stocks de poissons. Enfin, une liste explicite des obligations de l'État du pavillon et des parties contractantes a été établie. En même temps, nous avons préservé ce qui était pour nous les principaux éléments de la convention de 1979, soit, en premier lieu, l'attention particulière accordée au Canada dans les décisions de répartition des quotas et, en second lieu, l'obligation de faire en sorte que les propositions de l'OPANO soient compatibles avec les mesures adoptées par l'État côtier.

Le libellé de ces modifications nécessite encore du travail. C'est sur quoi portera la réunion de l'OPANO qui aura lieu en mars. Nous espérons qu'alors le texte proposé sera accepté et que les pays membres procéderont ensuite à son adoption.

À la réunion annuelle de septembre, il a aussi été convenu de renforcer certains aspects des mesures de conservation et d'application des règlements. Les modifications connexes seront applicables à compter du 1^{er} janvier 2007. Nous n'avons pas à attendre que toutes les modifications prévues soient adoptées pour commencer à opérer de réels changements à compter du 1^{er} janvier. Nous estimons que ces modifications représentent un grand pas en avant et qu'ils feront de l'OPANO une organisation notablement plus forte.

Je vais maintenant évoquer brièvement d'autres instruments en matière de pêches. L'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture œuvre dans le domaine de la pêche depuis longtemps, cela faisant partie de son mandat. Elle

agreements on compliance, on a code of conduct and on an international plan of action for illegal, unreported, unregulated fishing. It works in a complementary fashion with the UN Law of the Sea, which is more of a legal institution, and it has helped to strengthen some of the activity against over-fishing.

I would say the major achievement in the last several years has been Canada's ratification of the UN Law of the Sea. The Fish Stocks Agreement obviously came into force, but it was important that the European Union countries come on board. We achieved a real breakthrough with the NAFO reform exercise that is under way, and, we hope, will conclude in March.

I will leave it at that, and I would be pleased to answer any questions.

Senator Cowan: My question has to do with the area of enforcement and dispute resolution, and voting rights and influence. As I understand it, in NAFO, despite the huge significance of this area to Canada, Canada has simply one out of 12 votes. The minister expressed some reservation about trying to exercise too much muscle in NAFO affairs for fear that it would upset the influence that Canada might otherwise have.

In that context, one witness has described the flag state monopoly on enforcement as an Achilles heel in the agreement and in the reform process. I think there is a concern amongst people who are interested and knowledgeable about this whole regime about whether there are sufficient teeth in the reforms to enable actual enforcement rather than talk about enforcement of the good objectives and measures which everyone agrees to on paper. Can you comment on that?

Mr. Ballhorn: Certainly: Flag state control of their vessels is a basic principle. It is hard to convince countries to abandon that and allow others to take over that role. However, in the question of NAFO, we have had this joint inspection regime with EU vessels and Canadian vessels working fairly well together. In that sense even before the reform process we had worked out ways of operating where there were fisheries inspection vessels and they were able to work in close cooperation.

We have had much better co-operation with the European Union in recent years than in years past. I think that is another reason to have some confidence in what we are doing. There are obligations on the flag state country to actually enforce the rules. Under the reform process, we ask them to report on infractions and the enforcement that was done. They cannot go away and say, "We are not doing anything about it." One of their obligations is to come back and report on what has happened as a result of an infraction.

Senator Cowan: Is that as a result of a new reform that did not exist?

intervient peut-être plus particulièrement dans le domaine scientifique et technique. On lui doit des accords de conformité, un code de conduite et un plan d'action international sur la pêche illicite, non déclarée et non réglementée. Son travail est complémentaire à la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, qui a un caractère plus juridique, et il a contribué à renforcer certaines activités de lutte contre la surpêche.

À mon avis, la ratification par le Canada de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer représente notre plus grande réalisation des dernières années. L'Accord sur les stocks de poissons est évidemment entré en vigueur, mais il était important que les pays membres de l'Union européenne soient de la partie. La réforme de l'OPANO qui est en cours représente une réelle percée et nous espérons qu'elle aboutira en mars prochain.

Je vais m'en tenir à cela et me ferai un plaisir de répondre à vos questions.

Le sénateur Cowan : Ma question a trait à l'application des règlements et au mécanisme de règlement des différends, ainsi qu'aux droits de vote et à l'influence. D'après ce que je comprends, au sein de l'OPANO, le Canada n'a qu'une seule des 12 voix, malgré l'énorme importance que revêt pour lui la zone considérée. Le ministre a exprimé certaines réserves quant à l'exercice d'un pouvoir trop « musclé » dans les affaires de l'OPANO, craignant que cela nuise à l'influence que le Canada pourrait avoir normalement.

Dans ce contexte, un témoin a décrit le monopole de l'État du pavillon en matière d'application des règlements comme un talon d'Achille de la convention et du processus de réforme. Je crois que les gens qui s'intéressent à ce régime et le connaissent bien se demandent si cette réforme a suffisamment de mordant pour qu'on puisse en arriver à une application réelle, plutôt qu'à une discussion sur l'application, des objectifs et mesures louables auxquels tout le monde adhère en théorie. Qu'en pensez-vous?

M. Ballhorn : Il est certain que la mainmise de l'État du pavillon sur ses navires est un principe fondamental. Il est difficile de convaincre les pays d'y renoncer pour en laisser d'autres assumer ce rôle. Toutefois, dans le cas de l'OPANO, nous avons un régime conjoint d'inspections dans le cadre duquel des navires de l'UE et des navires canadiens travaillent relativement bien ensemble. À cet égard, même avant le processus de réforme, nous avons trouvé des moyens de fonctionner et avons eu recours à des navires d'inspection des pêches, qui étaient capables de travailler en étroite coopération.

Ces dernières années, nous sommes parvenus à établir avec l'Union européenne une bien meilleure coopération que par le passé. Je crois que cela nous donne une autre raison d'avoir confiance en ce que nous faisons. Obligation est faite aux États du pavillon d'appliquer réellement les règlements. Dans le cadre du processus de réforme, nous leur demandons de rendre compte des infractions et des mesures coercitives auxquelles elles ont donné lieu. Ils ne peuvent pas tirer leur épingle du jeu et répondre qu'ils ne font rien à ce sujet. Ils sont obligés de rendre compte de la suite qui a été donnée à une infraction.

Le sénateur Cowan : Est-ce que cela résulte d'une nouvelle disposition qui n'existait pas auparavant?

Mr. Ballhorn: There was not a requirement to come back and say what happened as a result of the infraction. That is one of the new things. My colleagues, who are a little more up to speed on the details of the agreement, may have other comments to make, but that is something that has been agreed to.

Keith Lewis, Legal Officer, Oceans Law Section, Foreign Affairs and International Trade Canada: If I could just augment what Mr. Ballhorn has said, with respect to the provisions currently in existence in NAFO conservation enforcement measures, states are obligated to do some reporting with respect to the follow-up that they have done. However, this has been problematic for Canada in the past in that we have received reports that the case is pending, the case is pending, and the case is pending. One advantage we have received with the most recent negotiations in September is that I think this problem will be less common and we will receive reports much more regularly. Of course, we follow up as much as we can with the other flag states.

Senator Cowan: You do not sound convinced about that.

Mr. Lewis: I am convinced, senator.

Mr. Ballhorn: For something that has such a small number of members, it depends on the goodwill of members. The willingness of countries to agree to the reforms is a good sign. People were not pulling back. They are willing to be under more obligation, to live up to conservation measures and to report on them. I would say the performance recently by the European Union has been good on disciplining its own vessels. One challenge is that while the European Union has the competence internationally, the actual penalties and the jurisdiction over the vessels are still with member states. They still need to go back, and evidence must be put forward to a court, and a judge must hear the case. Countries cannot guarantee that there will always be a penalty for every infraction, because they do not control the courts, in the same way that the Canadian government cannot guarantee what the courts will do in any particular situation.

The Chairman: I wanted to clarify this because it is a good point. First, what was agreed to recently needs to be ratified by the member states. There is nothing in place at the present time. There is an agreement in principle. There is goodwill on behalf of all those at the table, but all the reforms that were agreed upon still must be ratified by all the member states.

Mr. Ballhorn: There are still a few aspects outstanding that will probably take up a good part of the meeting in March.

Once that is done, the European Union is only one membership. For all 25 members of the European Union, there is only one membership, the European Union. Denmark is there, not for Denmark but for the Faroes and Greenland, and France is there for the islands of St. Pierre and Miquelon.

M. Ballhorn : Il n'y avait pas d'obligation de rendre compte de ce qui avait été fait à la suite d'une infraction. C'est un des éléments nouveaux. Mes collègues, qui sont plus au fait des détails de ce qui a été convenu, ont peut-être d'autres commentaires à formuler à ce sujet, mais c'est un point sur lequel les parties se sont entendues.

Keith Lewis, agent juridique, Section du droit des océans, Affaires étrangères et Commerce international Canada : Pour renchérir sur ce qu'a dit M. Ballhorn, aux termes des dispositions qui existent déjà dans les mesures de conservation et d'application des règlements de l'OPANO, les États sont obligés de rendre compte dans une certaine mesure du suivi qu'ils ont donné. Toutefois, par le passé, cela a été problématique pour le Canada, qui se faisait dire à l'infini que « l'affaire est en suspens... ». Un des avantages que nous ont valus les récentes négociations de septembre réside à mon avis dans le fait que ce problème sera moins fréquent et que nous recevrons des rapports plus régulièrement. Bien entendu, nous assurons autant que possible des suivis avec les autres États du pavillon.

Le sénateur Cowan : Vous ne semblez pas convaincu de cela.

M. Lewis : Je le suis, sénateur.

M. Ballhorn : Dans une entité qui compte si peu de membres, on dépend de la bonne volonté de l'ensemble des membres. Le désir des pays d'adhérer aux réformes est bon signe. Ces pays n'ont pas cherché à faire marche arrière. Ils acceptent d'être astreints à plus d'obligations, de respecter les mesures de conservation et de rendre compte de leur application. J'estime que, s'agissant de discipliner ses propres navires, l'Union européenne est arrivée récemment à de bons résultats. Une difficulté vient toutefois du fait que si elle dispose à cet égard de la compétence internationale, les sanctions relèvent encore des États membres, qui ont droit de regard sur leurs navires. Il faut donc encore en référer et présenter la preuve à des tribunaux, et la cause doit être entendue par un juge. Les pays ne peuvent garantir que chaque infraction sera sanctionnée, parce qu'ils n'ont aucune mainmise sur les tribunaux, pas plus que le gouvernement canadien ne peut garantir ce que décidera un tribunal dans telle ou telle situation.

Le président : Il y a là un point, que je souhaite clarifier. Tout d'abord, ce qui a été convenu récemment doit être ratifié par les États membres. On a un accord de principe, mais rien n'est encore en place. Il y a de la bonne volonté chez tous les participants présents à la table, mais les réformes sur lesquelles ils se sont entendus doivent encore être ratifiées par tous les États membres.

M. Ballhorn : Il reste encore en suspens quelques questions qui mobiliseront probablement une bonne partie des discussions lors de la réunion de mars.

Ensuite, il faut savoir qu'au sein de l'OPANO, l'Union européenne n'est qu'un seul membre, représentant ses 25 États membres. Le Danemark est présent, mais au nom des îles Féroé, de même que la France l'est pour le compte des îles Saint-Pierre-et-Miquelon.

Within the union they must have an internal process to say yes to that and that is the process to which we are looking forward to hearing. The member states are sitting in the European Union delegation but only the European Commission member speaks.

The Chairman: Will Spain and Portugal need to ratify what was agreed to by the European Union?

Mr. Ballhorn: No.

The Chairman: What is the ratification process within the EU?

Mr. Ballhorn: Within their own internal EU procedures they will decide yes or no to ratify. They have a way of making a decision within the European Union, so within that internal process Spain and Portugal would have a say in that.

The Chairman: Will that be the commission or Parliament or both?

Mr. Ballhorn: I am not sure because it is a complex procedure. They work through ministerial councils and sometimes it goes to Parliament. They would need to make an internal decision to proceed and once that is done, that would bind all the member states.

The Chairman: Perhaps you could clarify later exactly how the ratification process will take place. Is it at the commission level, Parliament level or a combination of both? I am not clear on who ratifies what within the EU.

Senator Adams: My question may be different, especially regarding the UN Law of the Sea. It was ratified in 1982 and we settled a land claim in 1993.

First, I will explain what we do in Nunavut. I have seen a map of the NAFO indicating one part of the area where we catch in the 0B sector. The majority of the catch of halibut in Greenland is in the 0A sector.

Right now, we have quotas of 8,000 metric tonnes from the Department of Fisheries and Oceans. Since 2003, it has been hard to get quotas in Nunavut. Right now only some people in the community get quotas. Right now, we have only 9 per cent royalties from other organizations and other companies. They are taking some of the quotas that we have in the Arctic.

Every year since February, the minister gave Nunavut 8,000 tonnes in the areas 0A and 0B, but a lot of those areas are not good for Nunavut. The policy since the agreement of 1982 is different. We settled a land claim in 1993 and that should be part of NAFO. The Nunavut area has 8,000 metric tonnes but right now we have no control over that area. Some companies are hiring and they are putting flags out for foreigners. From 2003 to 2005 or 2006, almost 100 per cent of the fish caught up there is done by foreigners: that is 8,000 metric tonnes.

Au sein de l'Union, il doit y avoir un processus interne pour approuver les réformes et nous attendons d'en savoir plus à ce sujet. Les États membres siègent au sein de la délégation européenne, mais seul le membre de la Commission européenne a la parole.

Le président : Est-ce que l'Espagne et le Portugal devront ratifier les réformes dont aura convenu l'Union européenne?

M. Ballhorn : Non.

Le président : Quel est le processus de ratification au sein de l'UE?

M. Ballhorn : L'Union européenne décidera de ratifier ou non les réformes selon ses procédures internes. Il y a un processus décisionnel en place au sein de l'UE, dans le cadre duquel l'Espagne et le Portugal auraient leur mot à dire.

Le président : La décision viendra-t-elle de la Commission, du Parlement ou des deux à la fois?

M. Ballhorn : Je ne sais pas au juste, car c'est une procédure complexe, faisant appel parfois à des conseils de ministres, parfois au Parlement. L'Union devra prendre une décision interne et celle-ci liera tous ses États membres.

Le président : Peut-être pourriez-vous clarifier plus tard comment se déroulera le processus de ratification et s'il se situe à l'échelle de la Commission, du Parlement ou des deux à la fois? Je ne suis pas certain de qui ratifie quoi au sein de l'UE.

Le sénateur Adams : Ma question est peut-être particulière, spécialement en ce qui concerne l'UNCLOS. Celle-ci a été ratifiée en 1982 et le règlement de la revendication territoriale a eu lieu en 1993.

Laissez-moi d'abord expliquer ce que nous faisons au Nunavut. J'ai vu une carte de l'OPANO illustrant une partie des eaux dans lesquelles nous pêchons dans la zone 0B. La majorité du flétan capturé au Groenland vient de la zone 0A.

En ce moment, nous avons un quota de 8 000 tonnes métriques du ministère des Pêches et des Océans. Depuis 2003, il est difficile d'acquérir des quotas au Nunavut. À l'heure actuelle, seules quelques personnes de la communauté obtiennent des quotas et nous ne recevons que 9 p. 100 de redevances d'autres organisations et entreprises qui exploitent une partie des quotas que nous avons en Arctique.

Tous les ans depuis février, le ministre accorde au Nunavut 8 000 tonnes dans les zones 0A et 0B, mais une bonne partie de ces zones n'est pas intéressante pour le Nunavut. Depuis l'accord de 1982, la politique est différente. La revendication territoriale a été réglée en 1993 et cela devrait se refléter à l'OPANO. Nous disposons de 8 000 tonnes dans la zone du Nunavut, mais nous n'avons aucun droit de regard sur cette zone. Certaines entreprises embauchent, mais font appel à de la main-d'œuvre étrangère. De 2003 à 2005 ou 2006, la quasi-totalité des 8 000 tonnes métriques de poisson capturées là-bas l'a été par des étrangers.

As Canadians, and after settling a land claim with NAFO for that 8,000 metric tonnes, why has this happened? Why did the minister give us 8,000 tonnes and why does it not all belong to the community in Nunavut?

Mr. Ballhorn: This is not something I am that familiar with. Basically, the agreement from 1982, that is the UN Law of the Sea, was negotiated but Canada did not actually ratify it until 2003. The main body here that is probably relevant would be Northwest Atlantic Fisheries Organization, NAFO, and there is a fishery allocation by country. What a country does with that allocation is up to that country. That is an area where the Department of Fisheries and Oceans is the expert and not ourselves.

I would have thought if there was any fishing by other vessels it is because someone has contracted someone else to fish. I do not think there are foreign vessels coming there that should not be there, to my knowledge, although there is some allocation to other countries. I will turn to my colleague as to whether he has any more details.

Mr. Lewis: To augment what Mr. Ballhorn has said, with respect to the Northwest Atlantic Fisheries Organization, it specifically regulates in the international waters. In the areas that you are speaking about, senator, there is less than 200 nautical miles because of the geographical proximity of Nunavut to Greenland. Unfortunately, in this particular case, these questions are exclusively within the competency of the Minister of Fisheries and Oceans and we are not able to speak to the questions that you have posed.

Senator Adams: I studied over five years ago about the commercial fishery in Nunavut and the quotas. At one time, the director of the DFO was going to make a policy for Nunavut. He was going to make a policy that no foreigner vessels could come up to the Arctic in the areas of 0A and 0B. Has anything come up in the Department of Foreign Affairs and International Trade about that discussion from four or five years ago?

Mr. Lewis: I have no knowledge of what you are speaking. We could try to look into it.

Senator Adams: Between Foreign Affairs and International Trade Canada and DFO, who is responsible for making policy for NAFO and foreigners regarding the concentration of fishing?

Mr. Ballhorn: NAFO only regulates what is beyond the 200-mile limit. Within 200 miles it is solely up to the Canadian government with Fisheries and Oceans Canada. We would be involved only if it was over 200 miles; anything within 200 miles is for the Canadian government.

Senator Hubley: Thank you for your presentation. It has been said many times over the years that NAFO lacks teeth. Do you feel the elements you have highlighted in your presentation, for

Pourquoi en est-il ainsi, puisque nous sommes Canadiens et qu'après le règlement de la revendication territoriale un quota de l'OPANO de 8 000 tonnes métriques nous a été octroyé? Pourquoi le ministre nous a-t-il attribué 8 000 tonnes et pourquoi ce quota n'appartient-il pas entièrement à la communauté du Nunavut?

M. Ballhorn : C'est un sujet qui ne m'est pas familier. Fondamentalement, l'accord de 1982, c'est-à-dire la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, a été négocié cette année-là, mais le Canada ne l'a ratifié qu'en 2003. L'instance principale qui est probablement compétente dans ce cas est l'Organisation des pêches de l'Atlantique Nord-Ouest, l'OPANO, au sein de laquelle, les quotas sont répartis entre pays. Ce qu'en fait un pays ensuite dépend entièrement de lui. Dans ce domaine, le ministère expert est celui des Pêches et des Océans et non le nôtre.

Je pense que s'il y a d'autres navires qui pêchent, c'est que quelqu'un les a engagés pour le faire. À ma connaissance, il n'y a pas de navires étrangers qui viennent ici sans y être autorisés, mais il y a certains quotas exploités par d'autres pays. Je me demande si mon collègue en sait plus à ce sujet.

M. Lewis : Pour renchérir sur ce que vient de dire M. Ballhorn, l'Organisation des pêches de l'Atlantique Nord-Ouest régit expressément les eaux internationales. Les zones dont vous parlez, sénateur, comptent moins de 200 milles marins, en raison de la proximité géographique du Groenland par rapport au Nunavut. Dans ce cas particulier, ces questions sont exclusivement de la compétence du ministre des Pêches et des Océans et nous ne pouvons malheureusement pas y répondre.

Le sénateur Adams : Il y a cinq ans, j'avais étudié la question de la pêche commerciale et des quotas au Nunavut. À un moment donné, le directeur du MPO devait établir pour le Nunavut une politique selon laquelle aucun navire étranger ne pourrait venir en Arctique dans les zones 0A et 0B. A-t-il été question de cette discussion d'il y a quatre ou cinq ans au ministère des Affaires étrangères et du Commerce international?

M. Lewis : Je n'ai pas entendu parler de cela. Nous pourrions essayer de nous renseigner à ce sujet.

Le sénateur Adams : Qui, du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international et du MPO, est chargé d'établir les politiques concernant l'OPANO et la concentration de navires étrangers dans la pêche?

M. Ballhorn : L'OPANO ne régit que les eaux situées au-delà de la limite des 200 milles. Ce qui se passe à l'intérieur de ces 200 milles relève uniquement du gouvernement du Canada, par l'entremise de Pêches et Océans Canada. Nous n'interviendrions que dans des cas concernant les eaux situées à plus de 200 milles. Les affaires se passant à l'intérieur des 200 milles sont des affaires internes du gouvernement du Canada.

Le sénateur Hubley : Je vous remercie de votre exposé. On a souvent dit au fil des ans que l'OPANO manque de mordant. Pensez-vous que les éléments que vous avez mis en évidence dans

example, the science, eco-systems, precaution, decision-making process, dispute settlement resolution, and so on, have sufficiently informed NAFO to ensure sustainable fisheries in the Northwest Atlantic? Do you sense there is a new political will within the organization to make the NAFO reform work?

Mr. Ballhorn: Yes, because of the fact that we could have these reform discussions and come as far as we have. Countries were positive, by and large. Usually, we have had the greatest concern about the countries of the European Economic Community, EEC and how they perform, particularly Spain and Portugal. They were helpful in reaching an agreement on the reforms.

Before that, the fact that we have the joint inspection system with the EEC is a positive sign. There have been several incidences in recent times, one only yesterday, where a vessel was found to be in violation of the rules. It was sent out of the area. That is positive, as far as we can tell.

One frustration of the current system is that a member could object to an allocation and then basically do what it wanted. Now, we have managed to develop a process whereby a country can have an objection but it must go through a process to explain that objection. Then interim measures are put in place and, eventually, it could go to a dispute resolution process. We hope that process keeps people from deciding to object and then proceeding unilaterally. That is another positive reform that was at the top of our wish list. We wanted to find some way to gain control of the unilateral objections.

Once agreed to, countries are required to take the amendments to their respective governments for approval. Other than the time it might take to have those amendments approved by the various parliaments, et cetera, we are not aware that anyone has strong objection to them. As much as possible, we try to move in a consensus way and put things forward that most people could accept. We do not want to have amendments some countries adopt and then bring into force while four or five countries will not apply them. There are only 12 parties to adopt the amendments but we want all of them to do so.

Senator Hubley: For my information, the 12 parties will base their decision on the best scientific information available. What happens in the case of a dispute over that information? What happens if one party says that its scientific information is A and another party says it is B? Would that go to dispute resolution? Would scientific information be in question on a regular basis?

your exposé, concernant par exemple les aspects scientifiques et écosystémiques, l'approche de précaution, le processus décisionnel, le mécanisme de règlement des différends, et cetera, permettent à l'OPANO d'être suffisamment éclairée pour assurer la viabilité de la pêche dans l'Atlantique Nord-Ouest? Croyez-vous qu'il y ait au sein de l'organisation une nouvelle volonté politique de faire en sorte que la réforme de l'OPANO soit efficace?

M. Ballhorn : Oui, du seul fait que nous ayons eu ces discussions sur la réforme et que nous soyons arrivés là où nous sommes. De façon générale, l'attitude des pays était positive. Habituellement, les pays de la Communauté économique européenne, en particulier l'Espagne et le Portugal, et leur façon de procéder nous donnaient beaucoup de souci. Or, ils ont contribué à ce que nous parvenions à une entente sur la réforme.

Avant cela, nous avons établi un système conjoint d'inspections avec la CEE et cela était un élément positif. Il est arrivé à plusieurs reprises dernièrement, et pas plus tard qu'hier, qu'un navire soit trouvé en situation d'infraction aux règlements. Il a été envoyé hors zone. Cela est positif, à notre avis.

Un des éléments décourageants du système actuel, c'est qu'un membre pourrait s'opposer à un quota, puis faire pratiquement ce qu'il veut. Nous avons maintenant élaboré un processus qui permettrait à un pays de s'opposer, mais qui l'obligerait à justifier son opposition. Des mesures provisoires seraient alors mises en place et on pourrait aller jusqu'à la procédure de règlement des différends. Nous espérons que cette façon de procéder empêchera les parties de décider de faire opposition pour ensuite agir unilatéralement. Cela fait partie des réformes positives que nous attendions le plus. Nous voulions avoir un moyen de maîtriser ces oppositions unilatérales.

Une fois que les pays membres ont convenu des modifications, ils doivent les soumettre à l'approbation de leurs gouvernements respectifs. Cela devrait prendre un certain temps pour obtenir l'approbation des divers parlements et instances, mais il n'y a pas, que nous le sachions, de vive opposition d'un membre quelconque à ces modifications. Dans toute la mesure du possible, nous essayons de fonctionner par consensus et d'apporter des changements qui soient acceptables à la plupart des membres. Nous ne voulons pas que certains pays adoptent et mettent en œuvre des modifications que quatre ou cinq autres pays n'appliqueraient pas. Il n'y a que 12 parties, mais nous voulons que toutes adoptent les modifications.

Le sénateur Hubley : Dites-moi, étant donné que les 12 parties fonderont leur décision sur la meilleure information scientifique disponible, qu'arrive-t-il si cette information est contestée? Que se passe-t-il si une partie est d'avis que l'information scientifique prouve une chose et qu'une autre partie estime qu'elle prouve tout autre chose? Aurait-on recours alors à la procédure de règlement des différends. Arrive-t-il que l'information scientifique soit régulièrement remise en question?

Mr. Ballhorn: I am not aware that it is. The scientists tend to combine their findings into one view of the fish stocks. They take a more precautionary approach in that they do not assume that the numbers are necessarily the highest. They take a careful, conservative approach to the stocks.

Once the science is in place, then the allocation decisions are made according to a key that has been agreed upon. Once the allocations are determined, countries might object. Two countries have objected in recent years to the allocations. Iceland objected for more technical reasons in that they cannot agree to a formula that is about fishing effort. They set a quota that is equivalent to the fishing effort without agreeing to "effort." The Faroe Islands, off Greenland and under Denmark, have had a problem with shrimp allocations. They claim there is more shrimp there than NAFO claims. They went out to fish what was out there. We hope there will be a process in place whereby they can formally present and argue their objection when they are unhappy with the allocation. Through such a process, they will not simply voice their objection and then do what they want to do.

Senator Hubley: That answers my question about a process to resolve such objections.

The Chairman: With regard to the dispute resolution mechanism, we do not know all the details yet. For example, we do not know how the panel will be established and what the guidelines for the panel will be. I assume that nations will continue to fish while the dispute is before the panel but that point should be clarified.

Will the details of the dispute resolution mechanism be in the March text so that committee members will be informed of the guideline details?

Mr. Ballhorn: All the basic material is in the text. We are only part way through to reaching consensus.

There are new provisions on decision-making around allocations. There is a process whereby if countries object, they must go through a certain process of justification, and there are interim measures. If they are still unhappy over time, they can move to dispute settlement. That part has been more or less agreed. What is there has been worked through and that has been the most difficult part to date. Other details are yet to come but we are fairly confident that we have a process.

There will always be the problem of how quickly it goes. Once a country objects, how quickly can a process be set in place to review the objection? We hope it will be a six-month time frame. There is no sense having a decision that is too far into the fishing season.

M. Ballhorn : Je ne suis pas au courant d'une telle situation. Les scientifiques ont tendance à fusionner leurs conclusions en une seule et même perspective sur les stocks de poisson. Ils optent pour une approche de précaution, leurs hypothèses n'étant pas fondées sur des estimations quantitatives maximales. Ils font preuve de beaucoup de prudence dans leur évaluation des stocks.

Une fois l'information scientifique établie, les décisions de répartition des quotas sont fondées sur une formule sur laquelle toutes les parties se sont entendues. Les pays peuvent s'opposer aux quotas fixés. Deux pays l'ont fait ces dernières années. D'une part, l'Islande a fait opposition, davantage pour des raisons techniques, estimant qu'elle ne pouvait accepter une formule fondée sur l'effort de pêche. Elle a donc établi un quota qui est équivalent à l'effort de pêche, mais sans accepter la notion d'« effort ». D'autre part, les îles Féroé, situées au large du Groenland et qui relèvent du Danemark, se sont opposées aux quotas de crevette, jugeant que les stocks de crevette sont plus importants que le prétend l'OPANO, et elles ont décidé d'exploiter les stocks présents. Nous espérons qu'il y aura en place un processus permettant aux parties de signifier officiellement leur opposition et de faire valoir ce qui la motive lorsqu'ils sont mécontents d'un quota, et non simplement d'exprimer leur opposition pour faire ensuite ce qu'ils veulent.

Le sénateur Hubley : Cela répond à ma question au sujet de la manière de régler les cas d'opposition.

Le président : En ce qui concerne le mécanisme de règlement des différends, nous n'en connaissons pas encore tous les détails. Ainsi, nous ne savons pas comment le comité indépendant sera établi et quelles seront les directives qu'il devra suivre. Je suppose que les pays continueront de pêcher pendant que le différend est devant le comité, mais ce point devrait être clarifié.

Est-ce que le texte de mars contiendra des renseignements détaillés sur le mécanisme de règlement des différends, qui permettront à notre comité de savoir de quoi seront faites les directives?

M. Ballhorn : Tous les renseignements de base sont dans le texte, mais nous ne sommes pas encore sur le point d'aboutir à un consensus.

Il y a de nouvelles dispositions sur le processus décisionnel concernant les quotas. Selon le processus établi, si des pays s'opposent à une décision, ils doivent entreprendre d'en justifier le motif et des mesures provisoires sont alors prises. S'ils restent insatisfaits, ils peuvent recourir au mécanisme de règlement des différends. On s'est plus ou moins entendu là-dessus et cela a été la partie la plus difficile jusqu'ici. D'autres détails restent à préciser, mais nous sommes assez confiants qu'un processus se dessine bel et bien.

Il y aura toujours la question de la rapidité du processus. Une fois qu'un pays fait opposition, combien de temps faudra-t-il pour que le processus soit déclenché et qu'on procède à l'examen du motif de l'opposition? Nous espérons que cela pourra se faire dans un délai de six mois, car il serait insensé que la décision ne soit prise qu'une fois la saison de pêche bien avancée.

The Chairman: Can countries fish while their objection is pending resolution?

Mr. Ballhorn: I ask my colleague to respond. It is my understanding that there will be interim measures. They can fish but only up to a certain limit.

Mr. Lewis: With respect to the current draft of the decision-making procedures, when countries have objections to their allocations, they can lodge their objections based on circumscribed grounds. They must put forward their proposal of an acceptable level of fishing, for instance, and allocations. Their proposal cannot undermine the objective of the convention. It would go to a panel procedure for examination of the objections and the alternate proposals made by the objection countries. There would be a time frame during which the state or country could fish to its own unilateral quota. The way in which the process is set up, it would be fairly limited in time.

The Chairman: What do you mean by "fairly limited in time?"

Mr. Lewis: It would depend on which steps were taken. There are alternate ways to move through the decision-making process involving this panel.

The Chairman: Would it be a question of weeks, months or years?

Mr. Lewis: It could be weeks or months but it would not be years.

Senator Meighen: I want to clarify a couple of issues.

In 2003, this committee heard testimony that expressed a great deal of scepticism about the importance of the fisheries portfolio within the total area of the federal government's responsibilities, particularly with respect to the Department of Foreign Affairs and International Trade. I am sure that you gentlemen are well aware that there has been a persistent belief in some parts of Atlantic Canada that we have advertently, or at best inadvertently, condoned overfishing over the years in return for trade deals for industries in other parts of the country. The minister's advisory panel says that has never been the case. I want to ask you straight up: Have you ever come across any secret deals of that nature to condone overfishing in return for other concessions?

Mr. Ballhorn: Certainly, I have never come across that. In fact, fisheries is usually the one thing that is excluded in the trade area. Most allocations of NAFO are held by Canada. The United States does not have any allocations under NAFO. A large percentage of NAFO allocations go to Canada. It has created tension in the organization. Obviously, others would like more allocation, including the Americans but we have been successful in gaining the lion's share of the allocation.

Le président : Après avoir fait opposition, les pays peuvent-ils pêcher en attendant que le différend soit réglé?

M. Ballhorn : Je vais demander à mon collègue de répondre. J'ai compris, pour ma part, que des mesures provisoires seraient mises en place et qu'ils pourraient pêcher, mais jusqu'à un certain point seulement.

M. Lewis : Selon l'ébauche actuelle des modalités du processus décisionnel, lorsqu'un pays est mécontent du quota qui lui a été attribué, il peut s'y opposer officiellement pour des motifs réglementaires. Il lui faut alors soumettre une contre-proposition, indiquant, par exemple ce qu'il estime être un niveau d'exploitation et un quota acceptables. Sa contre-proposition ne doit pas compromettre les objectifs de la convention. Ensuite, les motifs de l'opposition et la contre-proposition seraient examinés par un comité. Pendant une certaine période, le pays en question pourrait pêcher selon son propre quota fixé unilatéralement, mais selon la façon dont le processus a été établi, il s'agirait d'une période assez limitée.

Le président : Qu'entendez-vous par « période assez limitée? »

M. Lewis : Cela dépendrait des mesures prises. Il y a diverses façons pour le comité d'appliquer le processus décisionnel.

Le président : Serait-ce une question de semaines, de mois ou d'années?

M. Lewis : Il pourrait s'agir de semaines ou de mois, mais non d'années.

Le sénateur Meighen : Je souhaite clarifier deux ou trois points.

En 2003, notre comité a entendu un témoignage qui reflétait beaucoup de scepticisme quant à l'importante accordée au dossier de la pêche parmi toutes les responsabilités du gouvernement, particulièrement en ce qui concerne le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international. Je suis sûr, messieurs, que vous savez bien que dans certaines parties du Canada atlantique on continue de penser que nous avons délibérément, ou dans le meilleur des cas inconsciemment, fermé les yeux sur la surpêche, en échange d'opérations commerciales profitant à des industries d'autres parties du pays. Le comité consultatif du ministre dit que cela n'a jamais été le cas. Je vous pose la question sans détour : Avez-vous jamais eu connaissance de tractations secrètes de cette nature, visant à fermer les yeux sur la surpêche en échange d'autres concessions?

M. Ballhorn : Je n'ai assurément jamais eu connaissance de telles choses. En fait, les pêches sont habituellement l'élément qui est exclu des négociations commerciales. La plupart des quotas de l'OPANO sont détenus par le Canada. Les États-Unis n'ont aucun quota de l'OPANO. C'est le Canada qui reçoit la plus grande part des quotas de cette organisation. Cela a d'ailleurs créé des tensions au sein de cette dernière. Manifestement, d'autres parties, dont les Américains, souhaiteraient obtenir plus de quotas, mais, à cet égard, nous avons réussi à nous tailler la part du lion.

Senator Meighen: I realize that Canada's allocation is good but there is a belief that we have never been particularly tough on foreign vessels that overfish, not only outside our jurisdiction but also inside our 200-mile jurisdiction. The federal government seems to take a see-no-evil-hear-no-evil attitude.

Mr. Ballhorn: There is an intense and active surveillance process in place in recent years. Under NAFO, there is a joint process with the EEC to board vessels to check fish stocks in holds. That process has had real consequences. As well, the EEC is beginning to change with Spain and Portugal becoming members and the commission having more competence with a European view about fishing. The European Economic Commission has been more helpful on overfishing than they have been in the past. Canada has put more resources into surveillance than we have had for some years.

Senator Meighen: Your testimony is that you are not aware and never have been aware of any secret deals with respect to fishing and Canada giving additional fishing allocation within our zone or outside of our zone.

Mr. Ballhorn: No: Certainly with outside, from time to time some contracting might be done if people do not have the vessels, but that is done on a commercial basis. I am not aware that there are foreign vessels within our waters and within NAFO, whose vessels are there. There has been a much more enhanced surveillance operation and follow-up, certainly much more than there has been in the last few years.

Senator Meighen: Assuming my understanding is correct, can you explain why Canada's position is different than that of the United States on trawling the high seas?

Mr. Ballhorn: I am not aware that it is greatly different. Although there was a report stating that the Americans were against all bottom-trawling, I think it was mistaken.

Canada is a fishing country and trawling is part of the fisheries. One could hardly fish scallops without trawling so the government is looking at it on an area basis to see whether there are sensitivity issues in respect of bottom-trawling. In a recent NAFO reform, bottom-trawling has been ruled out in four seamounts. Generally, there is more sensitivity to the impact of trawling but our direction is to examine the effects on an area-to-area basis to determine which areas to protect rather than have a blanket ban. That would seem to be the consensus of most fishing countries. I am not sure that the Americans are greatly different in their view.

The Chairman: We will come back to bottom-trawling later with Senator Cowan's questions. Is it not a question of freezing the current activity rather than creating a total ban? Most of the testimony we have heard from environmental groups suggests that they want a freeze of the current situation. Obviously, there are regulations inside the 200-mile zone as well

Le sénateur Meighen : Je comprends bien que le Canada dispose de bons quotas, mais d'aucuns estiment que nous n'avons jamais été particulièrement sévères à l'égard des navires étrangers qui pratiquent la surpêche, non seulement hors de notre zone de compétence mais aussi à l'intérieur des 200 milles. Le gouvernement fédéral semble à ce sujet ne rien voir et ne rien entendre.

M. Ballhorn : Un processus de surveillance intense et active est en place depuis quelques années. Dans le cadre de l'OPANO, il existe un processus conjoint avec la CEE pour arraisonner des navires en vue de vérifier le poisson que contiennent leurs cales. Il a eu de réels effets. De plus, la CEE a commencé à changer depuis l'arrivée en son sein de l'Espagne et du Portugal et la Commission européenne a des compétences accrues et une perspective européenne en matière de pêche. En ce qui concerne la surpêche, la CEE coopère désormais plus que par le passé. Enfin, le Canada investit plus de ressources dans la surveillance qu'il ne l'a fait pendant quelques années.

Le sénateur Meighen : Donc, pour reprendre votre témoignage, vous n'avez jamais eu connaissance de tractations secrètes concernant la pêche et l'attribution par le Canada de quotas de pêche supplémentaires à l'intérieur ou à l'extérieur de notre zone.

M. Ballhorn : Non. Il est vrai qu'à l'extérieur de la zone, il arrive que des contrats soient conclus lorsque les intéressés ne disposent pas des navires nécessaires, mais ce sont des contrats commerciaux. Je ne suis pas au courant de la présence éventuelle de navires étrangers dans nos eaux et je ne sais pas quels navires se trouvent dans les zones de l'OPANO. Les activités de surveillance et de suivi sont certainement beaucoup plus nombreuses maintenant qu'il y a quelques années.

Le sénateur Meighen : En supposant que je l'ai bien comprise, pouvez-vous m'expliquer pourquoi la position du Canada sur le chalutage en haute mer diffère de celle des États-Unis?

M. Ballhorn : À ma connaissance, elle n'est pas très différente. Bien qu'on ait dit que les Américains étaient contre le chalutage de fond, je crois que cela est faux.

Le Canada est un pays de pêche et le chalutage et le dragage font partie de la pêche. Il serait difficile de pêcher des pétoncles sans les dragues. Le gouvernement étudie donc la question zone par zone, pour déterminer si dans certaines d'entre elles le chalutage a des effets fragilisants. Lors d'une récente réforme de l'OPANO, le chalutage de fond a été interdit sur quatre monts sous-marins. De façon générale, on est plus sensible aux effets du chalutage, mais notre orientation à nous consiste à examiner ces effets zone par zone pour déterminer lesquelles de ces zones ont besoin d'être protégées, plutôt que d'interdire tout chalutage. Cela semblerait être la position consensuelle de la plupart des pays de pêche. Je ne suis pas certain que les Américains aient un point de vue très différent.

Le président : Nous reviendrons plus tard sur la question du chalutage de fond avec les questions du sénateur Cowan. Ne s'agit-il pas plutôt de décréter un gel sur les activités de chalutage actuelles plutôt que de les interdire totalement? La plupart des témoignages des groupes de défense de l'environnement que nous avons entendus laissent croire qu'ils désirent un gel de la situation

as outside the zone with some surveillance and identification. I understood them to suggest a freeze at today's rate of trawling rather than move to a total ban on trawling. Is Canada prepared to support that view?

Mr. Ballhorn: We did not want to rule out bottom-trawling but rather to look at the area where it is proposed to continue to make an assessment of the effects.

Obviously, in the high seas for which there is an absence of scientific knowledge and where there is no fisheries management organization, we would likely be more willing to say, yes, and be more general about bottom-trawling. We have tried to focus on identifying the areas within an area that might be particularly sensitive to bottom-trawling. We will continue with that rather than freeze the current status and say, no more bottom-trawling beyond 200 miles, which has not been the direction of the department.

There has been a great deal of activity to focus on areas of particular concern. It is an issue in some of the new fisheries agreements being negotiated, one in the South Pacific in particular. In some cases, the non-governmental organizations are not at unity so there is a range of views, such that some would like to eliminate bottom-trawling, while some are more aware of what is happening and would like a freeze. There is a range of views and I am not aware of one view only from the NGOs.

Senator Campbell: Obviously, the departments of Foreign Affairs and International Trade and Fisheries and Oceans work together on this file. Who trumps whom?

Mr. Ballhorn: There is a division of labour. Foreign Affairs and International Trade Canada has traditionally provided the expertise on the international legal aspects of fishing and the oceans. DFO is usually notified when an infraction on the high seas occurs. Sometimes the missions abroad of the foreign affairs department involve flag-state concerns. We have done a fair bit of promotion of the Fish Stocks Agreement over the years, as a good instrument, through our foreign missions, et cetera. These activities have usually been in close cooperation with DFO, which has the domestic mandate — within the 200-mile limit — and the regulations. The work of the foreign affairs department tends to be international and in respect of the high seas. We do not have any powers to make allocation decisions; rather we are involved in the negotiations of legal text and in the follow-up of enforcement, to a degree. The foreign affairs department does not have enforcement capacity but officials like to know about it and interface with foreign countries.

actuelle. Manifestement, il y a des règlements qui s'appliquent à l'intérieur et à l'extérieur de la zone des 200 milles et qui comportent des modalités de surveillance et d'identification. J'ai compris qu'on suggérerait de geler le chalutage à son niveau actuel plutôt que de l'interdire totalement. Est-ce une position que le Canada est prêt à défendre?

M. Ballhorn : Nous ne souhaitons pas interdire complètement le chalutage, préférant évaluer ses effets là où on se propose de le maintenir.

Manifestement, nous serions plus disposés à acquiescer et à prendre une mesure plus générale à l'égard du chalutage dans les zones de haute mer au sujet desquelles il y a peu d'information scientifique et où les pêches ne sont pas régies par un organe de gestion. Ce que nous avons cherché à faire c'est de cerner, au sein d'une zone, les secteurs qui pourraient être particulièrement sensibles au chalutage de fond. Nous continuerons dans cette voie plutôt que d'opter pour un gel de la situation actuelle et, par exemple, pour la suppression du chalutage au-delà des 200 milles, ce qui n'est pas l'orientation prise par le ministère.

On a beaucoup attiré l'attention sur des secteurs particulièrement préoccupants. C'est un enjeu dans certaines des nouvelles ententes de pêche en cours de négociation, en particulier celle qui vise le Pacifique Sud. Dans certains cas, les organisations non gouvernementales n'ont pas toute la même position et on se trouve en présence d'une diversité de points de vue; ainsi, certains voudraient éliminer totalement le chalutage de fond, tandis que d'autres sont plus au fait de ce qui se passe et souhaiteraient un gel. Il existe un éventail d'opinions et non, à ce que je sache, une perspective unique émanant des ONG.

Le sénateur Campbell : De toute évidence, le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international et celui des Pêches et des Océans travaillent de concert dans ce dossier. Qui a le dessus?

M. Ballhorn : Il y a une division du travail. Affaires étrangères et Commerce international Canada a depuis longtemps fourni l'expertise dans les aspects internationaux des questions de pêche et d'océans. Le MPO est habituellement averti quand il y a une infraction en haute mer. Quelquefois, dans ses missions à l'étranger, le ministère des Affaires étrangères est appelé à traiter des préoccupations de l'État du pavillon. Au fil des ans, nous avons fait une assez grande promotion de l'Accord sur les stocks de poisson, comme étant de bons instruments, par l'entremise de nos missions à l'étranger, et cetera. Nos activités dans ce domaine ont habituellement été menées en étroite coopération avec le MPO, qui lui est chargé des affaires de pêche à l'échelle nationale, dans la zone des 200 milles, et de la réglementation. Le travail des Affaires étrangères est généralement d'envergure internationale et concerne la haute mer. Nous n'avons pas le pouvoir de prendre des décisions sur les quotas, mais nous intervenons plutôt dans le domaine des négociations sur les accords juridiques et, dans une certaine mesure, dans le suivi des mesures d'application des règlements. Le ministère des Affaires étrangères n'a pas le pouvoir d'appliquer les règlements, mais ses fonctionnaires aiment être au courant de ce qui se passe à cet égard pour dialoguer avec les pays étrangers.

Senator Campbell: The question pertains to when the position of the foreign affairs department runs contrary to that of the fisheries and oceans department. I understand that your department is not involved in the day-to-day operations of fisheries. When your view on trawling and fish stocks across boundaries differs from that of DFO's view, who wins? Do Canadian fishers give up their rights for the international position that you represent? I understand your position, but who makes the decision?

Mr. Ballhorn: Normally when we go into negotiations we try to have a Canadian mandate or position. It is not a foreign affairs department mandate or a DFO mandate but rather a Canadian one comprised of both departments. In some cases, the item will go to cabinet for approval of the mandate on a particular negotiation. Often, it is simply a question of the two departments agreeing on that mandate. There is not much difference that I am aware of, although I have been in the job for not quite one year. We know each other well from the day-to-day dealings of the two departments. Perhaps there is a question of emphasis such that we should be more active in some areas than in others but, certainly, if there were a strong difference of view between the two ministers, they would probably take it to cabinet and to the Prime Minister to work it out. We would not sit in a meeting and argue over our respective positions.

Senator Campbell: I did not expect that would happen.

I have a general observation: The two biggest players would appear to be Canada and the European Union. Many countries in the EU have long coastal areas, as Canada has.

There are 12 votes. We have one vote and the EU has one vote. Does that not put us in the position where we can be ganged up on? Should we not have more say in this agreement than just one out of 12 votes, considering it is our fish?

Mr. Ballhorn: It is not our fish, because what we are talking about is beyond the 200-mile limit. The fish belong to anyone who is fishing in that area. By and large, the decisions are not taken by voting; they are taken by consensus. We have done well. Canada has a high percentage of the overall allocations in the NAFO area. That is a point of tension within the organization: that we have done so well on allocations. The fact that the Americans have zero, I find rather amazing.

Senator Campbell: It breaks my heart.

Mr. Ballhorn: The United States is still in the organization. Canada is by far the biggest beneficiary of the NAFO allocations.

Senator Campbell: You say it is not our fish. In fact, these fish do not spawn in England. I am from the West Coast. The salmon spawn in British Columbia and they are caught outside, but in fact they are our fish. We run the hatcheries and we worry about

Le sénateur Campbell : La question a trait aux cas où la position du ministère des Affaires étrangères est contraire à celle du ministère des Pêches et des Océans. Je comprends bien que votre ministère ne s'occupe pas des activités courantes concernant la pêche. Quand votre point de vue sur le chalutage et les stocks de poisson chevauchants diffère de celui du MPO, qui l'emporte? Est-ce que les pêcheurs canadiens renoncent à leurs droits en faveur de la position internationale que vous défendez? Je comprends votre position, mais qui décide?

M. Ballhorn : Normalement, quand nous entreprenons des négociations, nous essayons de représenter la position ou le mandat du Canada. Il ne s'agit pas du mandat du ministère des Affaires étrangères ou de celui du MPO, mais d'un mandat canadien, issu de nos deux ministères. Dans le cas de certaines négociations, le mandat est soumis préalablement à l'approbation du Cabinet. Souvent, il s'agit simplement pour les deux ministères d'en convenir. À ma connaissance, il n'y a pas beaucoup de différence dans les positions, quoique cela ne fait pas encore un an que je suis en fonction. Les activités courantes des deux ministères nous amènent à bien nous connaître. Il y a peut-être une question d'emphasis mise sur tel ou tel aspect qui fait que nous serions plus actifs dans certains domaines que dans d'autres, mais certainement, s'il y avait une grande divergence d'opinions entre les deux ministères, ils en réfèreraient au Cabinet et au premier ministre pour que la question soit tranchée. Nous ne débattrions pas de nos positions respectives en public au cours d'une réunion.

Le sénateur Campbell : Je ne le pensais pas.

J'aimerais faire une remarque générale : les deux plus grands joueurs semblent être le Canada et l'Union européenne. De nombreux pays de l'UE comptent de vastes étendues côtières, comme le Canada.

Il y a 12 voix. Nous en avons une et l'UE en a une également. Est-ce que cela ne nous place pas dans une situation où les autres parties peuvent faire bloc contre nous? Est-ce que dans cette convention nous ne devrions pas avoir plus d'une voix sur douze puisque c'est de nos poissons qu'il est question?

M. Ballhorn : Ce ne sont pas nos poissons, puisqu'ils se trouvent au-delà de notre limite des 200 milles. Ces poissons appartiennent à quiconque pêche dans les eaux en question. Généralement parlant, les décisions ne sont pas prises par vote, mais par consensus. Cela nous a été profitable. Le Canada dispose d'une bonne partie des quotas dans la zone réglementée par l'OPANO. Le fait que nous ayons réussi à obtenir tous ces quotas est d'ailleurs un élément de friction au sein de l'organisation. Je trouve étonnant que les Américains n'en aient aucun.

Le sénateur Campbell : Cela me fend le cœur.

M. Ballhorn : Les États-Unis sont pourtant un membre de l'organisation. Le Canada est de loin le plus grand bénéficiaire des quotas de l'OPANO.

Le sénateur Campbell : Vous dites que ce ne sont pas nos poissons. Pourtant, ces poissons ne naissent pas en Angleterre. Je viens de la côte ouest. Le saumon naît en Colombie-Britannique et il est pêché ailleurs, mais c'est bel et bien notre poisson. C'est

the habitat, and the same thing goes on in the East Coast. We are worried about it. We recognize what has gone on with the cod and that we played a role in that.

It is all well and good to say it is outside the 200-mile limit. The fact of the matter is that those fish swim outside of the 200-mile limit from our country, and so I do not feel any remorse in referring to them as our fish.

I think this is working. I listened to the Minister of Fisheries and Oceans. I have been impressed with him and with what he said to us. I am looking into the future, where I see trouble. We have one vote, and if the organization decides to do a number on us, it can be done and we will have no recourse, because we are in this agreement.

Mr. Ballhorn: For the fish stocks themselves, some are spawned in Canadian waters, but others are high-seas stocks, so they are not necessarily connected to Canada.

Senator Campbell: I am asking for them all to be stamped with a flag.

Mr. Ballhorn: As I said, we do well right now with the allocations and the allocations have not changed greatly. We benefit from the organization. There are very few times that an actual vote is taken. They try to work by consensus.

Senator Johnson: In your presentation, you spoke about the NAFO convention and you highlighted several things. I am interested in the science ecosystems. You said the contracting parties are to base their decisions on the best scientific information available, to apply the precautionary approach and to take ecosystem considerations into account.

Can you elaborate on the ecosystem considerations? What kind of scientific information is available now? What is the cutting edge of this?

Mr. Ballhorn: This is not our forte at the foreign affairs department. We are on the legal side of things. I think all the fishing countries have a scientific fishing establishment in the government, certainly in the case of the fisheries and oceans department. They have experts who conduct studies and carry out various calculations relating to what the fish stocks are and what they are likely to be. That information comes from the fishing ministries.

The ecosystem approach is a concept that has grown up in recent years about how to manage anything in nature: the concept that one must look not only at one species, but at the world in which that species lives and in which it interacts. This is one of those things that is easier to say than to define. For those required to implement the ecosystem approach, it is a challenge in terms of what it really means and what they need to do to implement it.

nous qui tenons les écloseries et nous qui nous préoccupons de l'habitat. Et c'est la même chose sur la côte est. Cela nous inquiète. Nous avons conscience de ce qui est arrivé à la morue et du fait que nous y sommes pour quelque chose.

Il est facile de dire que les choses se passent au-delà de notre limite des 200 milles. Le fait est que ces poissons partent de notre pays et franchissent la limite des 200 milles; c'est donc sans remord que je les appelle nos poissons.

Je pense que tout cela fonctionne. J'ai écouté le ministre des Pêches et des Océans et j'ai été impressionné par lui-même et par ses propos. Mais je vois des problèmes pour l'avenir. Nous avons une voix et si l'organisation décide de se jouer de nous, elle le peut et nous n'aurons aucun recours parce que nous sommes parties à cette convention.

M. Ballhorn : Pour ce qui est des stocks de poisson, certains voient le jour dans les eaux canadiennes, mais d'autres sont des stocks de haute mer qui n'ont pas nécessairement de lien avec le Canada.

Le sénateur Campbell : Je demande qu'ils soient tous marqués d'un drapeau.

M. Ballhorn : Comme je l'ai dit, nous nous en tirons bien actuellement pour ce qui est des quotas et ceux-ci n'ont pas beaucoup changé. L'organisation nous est bénéfique. Ce n'est pas souvent qu'elle recourt à un vote. Elle essaye de fonctionner par consensus.

Le sénateur Johnson : Dans votre exposé, vous avez parlé de la Convention de l'OPANO et vous avez mis en évidence plusieurs choses. Je suis intéressé par l'étude des écosystèmes. Vous dites que les parties contractantes doivent fonder leurs décisions sur la meilleure information scientifique disponible, appliquer l'approche de précaution et tenir compte de l'écosystème.

Pouvez-vous nous en dire plus sur la nécessité de tenir compte de l'écosystème? De quelle sorte d'information scientifique disposons-nous maintenant? Quelle sont les dernières avancées dans ce domaine?

M. Ballhorn : Cela n'est pas le domaine d'expertise du ministère des Affaires étrangères. Nous nous occupons de l'aspect juridique des choses. Je crois que tous les pays qui pêchent comptent au sein de leur gouvernement un établissement scientifique. C'est assurément le cas du ministère des Pêches et des Océans. Il dispose d'experts qui effectuent des études et des calculs pour quantifier les stocks de poisson et estimer leur effectif probable dans l'avenir. Cette information vient des ministères responsables des pêches.

L'approche écosystémique est une notion qui s'est développée ces dernières années et qui porte sur la façon de gérer toute ressource naturelle. Elle découle de l'idée qu'il faut prendre en considération non seulement l'espèce qui nous intéresse, mais l'ensemble du milieu dans lequel elle vit et avec lequel elle interagit. C'est une de ces choses dont il est facile de parler mais qu'il est plus difficile de définir. Ceux qui sont chargés d'appliquer l'approche écosystémique sont aux prises avec la difficulté de savoir ce qu'elle signifie réellement et ce qui est nécessaire pour la mettre en œuvre.

The precautionary approach is one of the concepts that came out of the UN Conference in Rio de Janeiro in 1992. The basic view is that when there is a possibility that you do not have full science, and if you get it wrong, it can have lasting consequences, you should take a precautionary or conservative approach to making decisions.

With the experience of East Coast fisheries, it has been reinforced that people do not know enough about the science of fisheries. They would like to know more about the science of fisheries and why some regenerate while others do not. It has been reinforced that they should take a precautionary approach when making allocations in areas where they do not have enough science and that they should err on the conservative side. If they think that something is happening with their stock, they should take early measures rather than waiting until they have all the science.

Senator Johnson: More on your side of things, the UN Fish Agreement elaborates considerably on the earlier 1982 UN Convention on the Law of the Sea, especially on the duties it places on states to cooperate in the management of straddling fish stocks on the high seas.

Do you think UNCLOS needs revising to better protect fish stocks, for example, to better recognize the special interests of coastal states such as Canada?

Mr. Ballhorn: In some ways the UN Fish Stocks Agreement is an elaboration of the fishing provisions of UNCLOS. I did not give you the long title, but if you see the long title, which goes about three or four lines, it relates directly back to the Law of the Sea.

The fishing countries that were not happy with how far the Law of the Sea went, such as Canada, and because Law of the Sea was a comprehensive, big process, they finally had to call an end to it because it went on for a long time in the negotiation. The UN Fish Stocks Agreement starts where the UNCLOS left off and elaborates a regime for management of straddling high-seas fish stocks, and also the rights, duties and obligations. The agreement directs countries to cooperate and opts in favour of regional fisheries management organizations so that the people who are actually fishing manage the stocks on the high seas.

We think the agreement is pretty good. Some things could be reinforced, from experience. It has only been in operation for five years. In some ways it has been the standard by which we have tried to get regional fisheries management organizations to reform themselves. It is not often directly applied. Rather, people say: Here is the standard that you agreed to in the UN Fish Stocks Agreement. Now apply it to your various agreements.

This year in NAFO reform we took the UN Fish Stocks Agreement and put the principles, as far as possible, into it. It is the standard. It also allows us to talk not just about things

L'approche de précaution est une des notions issues de la Conférence des Nations Unies tenue à Rio de Janeiro en 1992. Elle est fondée sur l'idée que lorsqu'on ne dispose pas de tous les renseignements scientifiques voulus et qu'une erreur risque d'avoir des conséquences durables, il convient de faire preuve de prudence dans les décisions.

L'expérience des pêches de la côte est a révélé que les gens n'en savent pas assez sur les sciences halieutiques. Ils voudraient en apprendre plus à ce sujet et comprendre pourquoi certains stocks se rétablissent et d'autres non. On a réitéré qu'il fallait appliquer l'approche de précaution pour fixer les quotas lorsqu'il n'y avait pas suffisamment de renseignements scientifiques et qu'il valait mieux être trop prudent que pas assez. Si on pense qu'un stock est en difficulté, il convient de prendre des mesures tout de suite plutôt que d'attendre d'avoir toute l'information scientifique.

Le sénateur Johnson : Sur un sujet qui vous concerne davantage, l'Accord des Nations Unies sur les stocks de poissons va considérablement plus loin que la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer de 1982, en particulier en ce qui a trait aux obligations qu'elle impose aux États en matière de coopération à la gestion des stocks chevauchants en haute mer.

Croyez-vous que l'UNCLOS ait besoin d'être modifiée afin de mieux protéger les stocks de poisson et, par exemple, de mieux refléter les intérêts particuliers d'États côtiers comme le Canada?

M. Ballhorn : Par certains côtés, l'Accord des Nations Unies sur les stocks de poissons vient préciser les dispositions de l'UNCLOS concernant la pêche. Je ne vous en ai pas donné le titre au complet, qui compte trois ou quatre lignes, mais il renvoie directement à la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer.

Les pays de pêche qui, comme le Canada, trouvaient que la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer n'allait pas assez loin, avaient dû néanmoins mettre un terme aux négociations, car celles-ci avaient assez duré et que cette convention représentait un processus vaste et complexe. L'Accord des Nations Unies sur les stocks de poissons reprend les choses là où les a laissées l'UNCLOS; il établit un régime de gestion des stocks de haute mer chevauchants et définit les droits et les obligations des parties. L'accord enjoint les pays de coopérer et préconise le recours aux organisations régionales de gestion des pêches afin que les stocks de haute mer soient gérés par les gens qui les exploitent.

Nous pensons que cet accord est assez bon. Certains éléments pourraient être renforcés, à la lumière de l'expérience. Il n'est en place que depuis cinq ans. À certains égards, c'est la norme par rapport à laquelle nous avons souhaité que les organisations régionales de gestion des pêches se réforment. Mais elle n'est pas souvent appliquée directement. Ce qui arrive plutôt, c'est qu'on dise : « Voici la norme dont vous avez convenu dans l'Accord des Nations Unies sur les stocks de poissons. Appliquez-la maintenant à vos divers accords. »

Cette année, nous avons intégré, autant que nous le pouvions, à la réforme de l'OPANO les principes de l'Accord des Nations Unies sur les stocks de poissons. C'est la norme. Elle nous permet

regionally, but we can go to New York and talk globally about how fisheries are doing and what needs to be done on the fishing side. If it was up to us, we would probably have some amendments to the UN Fish Stocks Agreement. It is operating well enough that I think we can probably make changes through other means.

Senator Johnson: Do you think UNFA needs revising?

Mr. Ballhorn: UNFA has only been in force for five years. A report has come out which outlines where UNFA could be implemented more strongly. Whether the provisions need to be changed, I do not know. Usually, it is a major process to revise an international convention and then it takes a while to come into force. At this point we are happy with the results of the review conference, and I do not think anyone is pressing for an amendment.

Senator Johnson: I would like a clarification. Why did it take Canada so long to ratify the UN Law of the Sea Convention? Was it because the European Union had not ratified UNFA?

Mr. Ballhorn: First, there was a big concern by certain mining countries that suddenly there would be lots of deep-sea mining and there was not an adequate regime for that, so that held up ratification by a number of countries. It was a process that developed a new part for the UN Law of the Sea, a supplementary agreement that was drawn up in 1994. People assumed things would happen and they did not. There has been almost no deep-sea mining. Nonetheless, that held up the process. There is still not much likelihood of deep-sea mining, except for valuable minerals. That was the first obstacle.

Over time, through experience with fishing on the high seas, Canada thought that we wanted to have the UN Fish Stocks Agreement negotiated and in force and, particularly, signed onto by major fishing countries before we ratified the UN Convention on the Law of the Sea. Those were the internal dynamics.

At the end of the day, when the fish stocks agreement came into force and we felt that it was operating, we felt confident enough to join the Law of the Sea.

The Chairman: Before we leave this round, I would like to ask a question, and it is with regard to the agreement. We will receive the text in March when it will be approved.

aussi de ne pas nous cantonner à des discussions à l'échelle régionale; nous pourrions aller à New York et discuter de la situation de la pêche et de ce qui doit être fait dans ce domaine à l'échelle mondiale. S'il n'en tenait qu'à nous, nous apporterions probablement certaines modifications à l'Accord des Nations Unies sur les stocks de poisson. Mais il fonctionne suffisamment bien et je pense que nous pouvons probablement changer les choses par d'autres moyens.

Le sénateur Johnson : Pensez-vous que l'ANUP devrait être modifié?

M. Ballhorn : L'ANUP n'est en vigueur que depuis cinq ans. Un rapport est paru soulignant les aspects de l'ANUP dont la mise en oeuvre pourrait être renforcée. Doit-on changer les dispositions? Je ne le sais pas. En général, l'examen d'une convention internationale est un processus complexe et l'entrée en vigueur d'une convention modifiée peut prendre beaucoup de temps. Pour le moment, nous sommes satisfaits des résultats de la conférence d'examen et je ne pense pas que quiconque réclame un amendement.

Le sénateur Johnson : J'aimerais obtenir une précision. Pourquoi le Canada a-t-il attendu aussi longtemps avant de ratifier la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer? Est-ce parce que l'Union européenne n'avait pas ratifié l'ANUP?

M. Ballhorn : D'abord, certains pays miniers ont craint fortement une prolifération soudaine d'activités d'exploitation minière des grands fonds marins or, aucun cadre de réglementation adéquat n'existait. Plusieurs pays ont donc attendu avant de ratifier l'accord. Cette situation a entraîné l'ajout, à la Convention des Nations Unies sur le Droit de la mer, d'un accord supplémentaire qui a été rédigé en 1994. Ce que certains craignaient ne s'est jamais concrétisé. Il n'y a eu pratiquement aucune exploitation minière des grands fonds. Néanmoins, cela a ralenti le processus. L'exploitation minière des grands fonds est toujours peu probable, sauf pour les minéraux précieux. Voilà pour le premier obstacle.

Avec l'expérience acquise, au fil du temps, dans le domaine de la pêche hauturière, le gouvernement a pensé que nous souhaitions voir l'Accord des Nations Unies sur les stocks de poissons négocié et en vigueur mais, surtout, signé par les principaux pays de pêche, avant qu'il ratifie la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer. Voilà pour la dynamique interne.

Finalement, une fois que l'Accord des Nations Unies sur les stocks de poissons était entré en vigueur et que nous avons constaté qu'il fonctionnait, nous nous sommes sentis suffisamment confiants pour adhérer à la Convention des Nations unies sur le Droit de la mer.

Le président : Avant d'en finir avec cet aspect, j'aimerais poser une question concernant la convention. Nous recevons le texte en mars, une fois qu'il aura été approuvé.

We heard from former DFO officials recently, and they made two points I would like to highlight. It is important that we follow that text. Once things are on paper, they are cast in stone.

One suggestion the officials made was perhaps the ministerial advisory panel could be revived to monitor the text, what is happening with it and whether it fulfills what we want. An advisory panel, as you know, reported on that and then its mandate came to an end.

The first question is: Should the advisory panel to the Minister of Fisheries and Oceans be revived to monitor what is happening now and what will be in the text?

The second question is with regard to the flag-state monopoly. The DFO officials who appeared before us termed that the Achilles heel of the whole thing, the power essentially resting with the flag state.

From a legal point of view, is that cast in stone? Is there anything within international law that can be done to somehow modify or change that power in some way? The agreement will be there. The changes will be there, but the eventual power still rests with the flag state.

Mr. Ballhorn: To address your first question, I think it comes down to what the right process is to look at the agreement. Obviously, once it is complete I presume parliamentary committees might be interested in reviewing where we are at. If there are amendments to a legal agreement, we will need to go to cabinet and look at what we agreed to before ratifying it. There are certainly ways of accomplishing that.

As far as the flag state issue, I think it is a fundamental provision of the Law of the Sea that the flag state has jurisdiction over its vessel. That holds true for commercial navigation as well. It is a basic principle. I do not think we would want to give it up for Canadian fishing vessels either. If we establish another rule, it should also apply to us and our vessels, wherever they might be.

NAFO reform has impact by putting a stronger burden on the flag state to live up to the obligations as a flag-state country that ensures its vessels fish correctly. If they do not, they are subject to court procedures, dispute settlement and penalties if they are found to be guilty of violating the rules. That has been reinforced.

We have a joint inspection and boarding system, which has continued to operate for the last several years with the European Union. We are working to take some of the bad actors off the sea and penalize them. That has been a positive development.

An area where we have had some success as well is where we find vessels that are flagged by a country that does not possess rights to fish in the NAFO area. We have gone back to

Nous avons reçu récemment d'anciens fonctionnaires du MPO. Ils ont insisté sur deux points que j'aimerais souligner. Il est important que nous suivions l'évolution de ce texte. Une fois les dispositions exposées officiellement par écrit, on ne pourra plus y revenir.

Ces fonctionnaires ont également suggéré que le comité consultatif ministériel soit remis sur pied pour suivre l'évolution et le libellé du texte et vérifier qu'il correspond à nos objectifs. Comme vous le savez, un comité consultatif a déjà rédigé un rapport à ce sujet mais son mandat a pris fin.

Voici ma première question : devrait-on remettre sur pied le comité consultatif du ministre des Pêches et des Océans afin qu'il suive de près l'évolution du dossier et qu'il étudie le libellé du texte?

Ma seconde question porte sur le monopole de l'État du pavillon. Les fonctionnaires du MPO qui se sont présentés devant nous ont qualifié cet aspect de talon d'Achille de l'OPANO, le pouvoir demeurant essentiellement entre les mains de l'État du pavillon.

Sur le plan juridique, cela est-il immuable? Existe-t-il des dispositions dans le droit international qui permettent de modifier ce pouvoir d'une façon ou d'une autre? Nous aurons une convention renouvelée mais, en définitive, le pouvoir demeurera entre les mains de l'État du pavillon.

M. Ballhorn : Pour répondre à votre première question, je pense qu'il s'agit de déterminer la meilleure façon d'examiner la convention. Une fois que le texte sera prêt, je suppose que les comités parlementaires souhaiteront en prendre connaissance. Lorsque nous apportons des modifications à un accord officiel, nous devons consulter le Cabinet et vérifier la teneur de l'accord avant de le ratifier. Il y a certainement des moyens de le faire.

Pour ce qui est du monopole de l'État du pavillon, je pense que la compétence de l'État du pavillon sur ses navires est une des dispositions fondamentales du Droit de la mer. Cela est valable également pour la marine marchande. C'est un principe de base. Qui plus est, je ne pense pas que le Canada serait prêt à renoncer à sa compétence sur les bateaux de pêche canadiens. Si nous établissons une autre règle, elle devra également s'appliquer à nous et à nos navires, où qu'ils se trouvent.

La réforme de l'OPANO se traduira par une pression plus forte sur l'État du pavillon pour qu'il respecte son obligation de voir à ce que ses navires pêchent de façon responsable, à défaut de quoi ils s'exposent à des poursuites, à des procédures de règlement des différends et à des pénalités s'ils sont reconnus coupables d'infraction. Ces dispositions sont maintenant renforcées.

Le régime d'inspection et d'arraisonnement que nous partageons avec l'Union européenne est en place depuis plusieurs années. Nous collaborons pour que les mauvais élèves soient écartés et pénalisés. Voilà un aspect très positif.

Nous avons obtenu de bons résultats également en ce qui concerne les navires qui naviguent sous le pavillon d'un pays non autorisé à pêcher dans la zone réglementée par l'OPANO. Nous

those countries — they are often flag-of-convenience countries — to ask if they were aware these vessels were out there fishing. Often they are not aware, so we have had the vessels deregistered.

Sometimes it is the same vessel, but every year it is a new country. One year it was Belize, and this year I think Georgia, near Russia, was in fashion. We were able to get them to deregister a vessel. In that sense, those instances were an irresponsibility where someone registered a vessel and did not have a link to the country. In some cases that link can be dealt with and the companies cooperate.

Much about NAFO involves countries willing to cooperate. The agreement has improved considerably in recent years. It is a basic rule. Even now, countries will not join the UN Fish Stocks Agreement because of the possibility of boarding vessels.

Mexico and Chile are conscious of sovereignty, and any possibility of another country coming in and doing things on the fishing side to board one of their vessels is one reason they do not join the UN Fish Stocks Agreement. It is a basic principle in Maritime law and also in fisheries.

The Chairman: We have not asked you about one recommendation of the advisory panel, which was to replace NAFO. Do we try to change NAFO from within, or do we try to create something new? What is your position on that?

Mr. Ballhorn: I think we have completed a fairly major home renovation rather than build a new house.

It is often technically easier for countries to amend agreements rather than to offer a brand new agreement that replaces something in force. It will probably take even more scrutiny from their parliaments to get this new agreement through.

In past years, a fisheries agreement existed from 1949, which was then replaced I think in 1979 when the new economic zones were put in place. This is the first major amendment to the underlying agreement. We think the way to go is a major renovation of the agreement, of the organization and improvement to both.

We have updated it very much. We think it would have the same results. We would not get any more by sitting down and starting from square one than by doing what we recently did in Halifax.

Senator Cowan: I wanted to return to the issue of bottom-trawling initially raised by Senator Meighen. You discussed that topic briefly with our chair.

avons communiqué avec les autorités des pays concernés — souvent des pays de pavillon de complaisance — pour leur demander si elles étaient au courant que ces navires pratiquaient la pêche dans la zone. Elles l'ignoraient la plupart du temps et nous avons pu faire annuler l'immatriculation des navires en question.

Il arrive que certains navires portent des pavillons différents d'une année à l'autre. Une année, le pavillon du Belize était très courant; cette année, on voit beaucoup, je crois, celui de la Georgie, près de la Russie. Nous avons pu faire annuler l'immatriculation de navires par ces pays. Il s'agissait, en l'occurrence, de navires immatriculés par des personnes peu scrupuleuses n'ayant aucun lien avec l'État du pavillon. Dans certains cas, on peut établir un lien et les compagnies concernées coopèrent.

L'OPANO est en grande partie axée sur la coopération entre les pays. L'entente entre les pays membres s'est considérablement améliorée ces dernières années. C'est une règle fondamentale. Encore aujourd'hui, certains pays n'adhèrent pas à l'Accord des Nations Unies sur les stocks de poissons tout simplement parce que, en vertu de l'accord, leurs navires pourraient être arraisonnés.

Le Mexique et le Chili sont particulièrement sensibles à la question de la souveraineté. Le fait qu'un autre pays puisse avoir le droit d'arraisonner un de leurs navires constitue un des obstacles à leur adhésion à l'Accord des Nations Unies sur les stocks de poissons. La souveraineté est un principe de base du droit maritime qui s'applique notamment aux pêches.

Le président : Nous n'avons pas sollicité votre avis sur la recommandation du comité consultatif relative au remplacement de l'OPANO. Devrait-on modifier l'OPANO de l'intérieur ou créer un tout nouvel organisme? Quel est votre avis sur la question?

M. Ballhorn : Je crois que nous avons rénové l'organisation en profondeur plutôt que de la remplacer.

Il est souvent plus facile pour les pays, sur le plan technique, de modifier les accords en vigueur que de les remplacer. Tout nouvel accord risque de faire l'objet d'un examen des plus scrupuleux par les parlements des pays concernés.

Un accord sur les pêches existait depuis 1949. Il a été remplacé, je crois, en 1979, lorsque les nouvelles zones économiques ont été définies. Ceci est le premier amendement important à l'accord de 1979. Nous pensons que la voie à suivre est celle de la refonte de la convention et de la restructuration de l'organisation, toutes deux porteuses d'améliorations.

Nous avons considérablement actualisé la convention. Nous pensons que repartir à zéro n'aurait pas donné plus de résultats que ce que nous avons fait récemment à Halifax.

Le sénateur Cowan : Je souhaiterais revenir sur la question du chalutage de fond soulevée plus tôt par le sénateur Meighen. Vous en avez discuté brièvement avec notre président.

A few moments ago, while you discussed issues with Senator Johnson, you said that Canada generally takes the position of cautious conservatism in these matters. It struck me that, with respect to the moratorium, we have had witnesses before this committee who have indicated that a moratorium is not a total ban on bottom-trawling everywhere at all times but simply in areas where it is not now conducted and in areas outside NAFO.

The minister indicated when he was here that he was concerned the moratorium was a thin edge of the wedge, as the chair said, that may lead to restriction on bottom-trawling within our 200-mile limit.

There is growing support for this moratorium. I wanted your understanding as to what the proposed moratorium actually covers.

In view of your position, as stated to Senator Johnson in another context, about the conservative approach that Canada takes on this issue, why would we not support this moratorium that would not affect unregulated areas and where no one is bottom-trawling now?

Mr. Ballhorn: I am not sure only one proposal is out there. I am not sure which countries are in favour of the proposal. Much of this has come from the NGO movement, so there is not only one perspective there.

Our view has been — and probably Canada is more conservative — first, that we are a fishing country. We are bottom-trawling. We have big fisheries within our 200-mile limit. There is a need for a certain degree of consistency with what we do within our waters as well as on the high seas.

We are also not a country that has a big deep-sea foreign fleet going way beyond our own waters. I do not think we have a great problem with a proposal in the South Pacific.

Senator Cowan: Does Canada support a moratorium on deep-sea bottom-trawling?

Mr. Ballhorn: It is my understanding that the policy position is that we do not want a ban on trawling per se but rather want to focus on areas of particular concern where bottom-trawling would have a negative impact on the seabed. We have not said that, for all purposes, we would ban bottom-trawling in a huge area.

Senator Cowan: I am talking about a moratorium, but I suppose that at some point a moratorium becomes a ban.

Mr. Ballhorn: Yes, if it is not lifted. The industry itself has strong views on this area. The fishing industry is worried that these widespread moratoriums are the thin edge of the wedge.

Tout à l'heure, lorsque vous discutiez de certaines questions avec le sénateur Johnson, vous avez dit que le Canada adopte généralement une approche de prudence dans ces dossiers. Ce qui m'a frappé, en ce qui a trait au moratoire, c'est que certains témoins qui sont parus devant le comité ont indiqué qu'un moratoire sur le chalutage de fond n'était pas une interdiction totale touchant toutes les zones à la fois mais qu'il portait seulement sur quelques zones où cette méthode n'est pas actuellement pratiquée et sur des zones non réglementées par l'OPANO.

Le ministre a exprimé ici ses inquiétudes quant au moratoire qui, selon lui, pourrait être un signe précurseur, comme l'a indiqué le président, de l'imposition de restrictions au chalutage de fond à l'intérieur de notre zone de 200 milles.

Ce moratoire recueille de plus en plus d'appuis. J'aimerais avoir votre avis sur la nature exacte du moratoire proposé.

De votre point de vue, tel que vous l'avez exposé dans un autre contexte au sénateur Johnson à propos de l'approche de prudence du Canada sur ce dossier, pourquoi n'appuierions-nous pas ce moratoire qui ne s'appliquerait pas à des zones non réglementées où aucun chalutage de fond n'est pratiqué actuellement?

M. Ballhorn : Je ne suis pas certain qu'il y ait convergence de vues à ce sujet. Je ne sais pas quels pays sont en faveur de la proposition qui émane, en grande partie, d'ONG. Plusieurs points de vue entrent en ligne de compte.

Nous considérons — et le Canada est probablement plus prudent — que, tout d'abord, nous sommes un pays de pêche. Nous pratiquons le chalutage de fond. Des pêches importantes sont pratiquées à l'intérieur de notre limite de 200 milles. Il faut assurer un minimum de cohérence entre ce qui se pratique dans nos eaux et ce qui se passe en haute mer.

Nous n'avons pas non plus une importante flotte hauturière étrangère qui pêche loin à l'extérieur de nos eaux territoriales. Je ne pense pas que nous soyons très concernés par une proposition qui touche le sud du Pacifique.

Le sénateur Cowan : Le Canada appuie-t-il un moratoire sur le chalutage de fond?

M. Ballhorn : Je pense que la position de principe est que nous ne souhaitons pas une interdiction pure et simple du chalutage mais que nous voulons cibler certaines zones particulièrement sensibles dans lesquelles le chalutage de fond aurait des répercussions néfastes sur les fonds marins. Nous n'avons pas déclaré que nous interdirions totalement le chalutage de fond dans une vaste zone.

Le sénateur Cowan : Je parle de moratoire, mais je suppose que, à partir d'un certain point, un moratoire devient une interdiction.

M. Ballhorn : S'il n'est pas levé, oui. L'industrie elle-même a des positions bien nettes à ce sujet. Ses représentants s'inquiètent car ils se demandent si le recours généralisé aux moratoires n'est

They are worried about blanket moratoriums. They prefer to focus on having more protected areas. There is a move toward marine protected areas around seamounts, for example.

Senator Cowan: What areas does Canada consider to be legitimately subject to a moratorium, presumably pending further scientific research?

Mr. Ballhorn: NAFO has agreed that we will not allow bottom-trawling in four seamount areas because of the possible impact. Spawning is usually done around seamounts.

Senator Cowan: Is our support for a moratorium limited to those four seamounts?

Mr. Ballhorn: That is an example of something to which we have agreed recently. That is in the NAFO reform areas.

The issue is still under discussion. There is discussion about this in New York, but it would have to be put into effect in individual regional fisheries management organizations. We play our strongest roles in NAFO, and the Atlantic tuna one is an example. We are involved in others, but we do not have major economic interests. We are involved in the Western and South Pacific, where this has played out a bit more.

Senator Cowan: Does the proposed moratorium cover regulated bottom-trawling in the NAFO area?

Mr. Ballhorn: It is a general one. Whatever is proposed in New York where this issue is taken up would not override what NAFO agrees to. The regional fisheries management organizations are sovereign in the area they regulate. To make this happen, each regional fisheries management organization would make a decision on bottom-trawling. I do not think that making it in New York globally would have any impact because it would not override what the regional fisheries management organizations agree to.

Senator Adams: I want to go back to what Senator Campbell earlier asked. The last time we heard from representatives of NAFO was three or four years ago.

Does Canada have any control outside of the 200-mile limit?

Mr. Ballhorn: Canada controls everything up to 200 miles. NAFO does not control within 200 miles of the coast.

Senator Adams: We were told at one time that Canada has 95.7 per cent of the quotas outside the 200-mile limit, yet we do not have control over that: it is in the control of the European Union. Is that true?

pas la pointe de l'iceberg. Ils s'inquiètent de l'imposition éventuelle de moratoires complets. Ils préféreraient qu'on s'attache plutôt à la création d'un plus grand nombre de zones protégées. On envisage, par exemple, la création de zones de protection marines autour des monts sous-marins.

Le sénateur Cowan : Quelles sont les zones qui, selon le Canada, devraient faire l'objet d'un moratoire, en attendant d'éventuelles études scientifiques plus approfondies?

M. Ballhorn : L'OPANO a convenu de ne pas autoriser le chalutage de fond dans quatre zones englobant des monts sous-marins, en raison des éventuelles répercussions sur le milieu. Les poissons frayent généralement aux alentours des monts sous-marins.

Le sénateur Cowan : Notre appui à un moratoire se limite-t-il à ces quatre monts sous-marins?

M. Ballhorn : C'est un exemple de mesures sur lesquelles nous nous sommes récemment mis d'accord. Ces zones font partie des zones touchées par la réforme de l'OPANO.

La question fait toujours l'objet de discussions. On l'étudie à New York mais l'entrée en vigueur d'un moratoire relèverait des organisations régionales de gestion des pêches. C'est au sein de l'OPANO que nous avons le plus d'influence. Nous participons à d'autres organisations régionales de gestion des pêches — celle qui gère les thonidés en est un exemple — mais nous n'avons pas, dans la plupart, d'importants intérêts économiques. Nous participons à la gestion des pêches dans l'ouest et le sud du Pacifique où les enjeux sont un peu plus importants.

Le sénateur Cowan : Le moratoire proposé concerne-t-il le chalutage de fond dans la zone réglementée par l'OPANO?

M. Ballhorn : Il s'agit d'un moratoire général. Ce qui est proposé à New York, où la question est débattue, n'aurait pas préséance sur les décisions de l'OPANO. Les organisations régionales de gestion des pêches sont souveraines dans les zones qu'elles réglementent. Pour que cela se produise, il faudrait que chacune des organisations régionales de gestion des pêches prenne une décision sur le chalutage de fond. Je ne crois pas qu'une telle décision prise à New York aurait de conséquence car elle n'aurait pas préséance sur les décisions des organisations régionales de gestion des pêches.

Le sénateur Adams : J'aimerais revenir sur la question posée plus tôt par le sénateur Campbell. Trois ou quatre ans se sont écoulés depuis que nous avons reçu des représentants de l'OPANO.

Le Canada exerce-t-il un contrôle quelconque à l'extérieur de sa zone de 200 milles?

M. Ballhorn : Le Canada exerce un contrôle intégral jusqu'à la limite des 200 milles. L'OPANO n'exerce aucun contrôle à l'intérieur de la zone des 200 milles.

Le sénateur Adams : On nous a dit un jour que le Canada détenait 95,7 p. 100 des quotas à l'extérieur de la limite de 200 milles et nous n'avons aucune maîtrise sur ce secteur : c'est l'Union européenne qui en a la maîtrise. Est-ce vrai?

Mr. Ballhorn: NAFO regulates beyond the 200-mile limit, which is the high seas. While it does have a one country, one vote principle, an overwhelming amount of the quotas are allocated to Canada. Relatively little is allocated to everyone else. As I mentioned, the United States has no allocation under NAFO at all.

Senator Adams: We do not benefit from it.

Mr. Ballhorn: We do. The allocation is to Canada, and in turn it is allocated to Canadian fishermen to fish it. We have 80 per cent or 90 per cent of the total allocations. Canada and no one else benefits from that.

Senator Adams: How do we benefit? Do we sell our quota?

Mr. Ballhorn: No: It is Canadian quota. How Canada deals with it is a domestic issue, but it is my understanding that most of the quota is caught by Canadian vessels. In fact, it becomes a sensitive point when it is allocated to anyone else. In a case where someone does not have the right vessel for the fish to be caught, they may contract with a foreign vessel, but that contracting is done as a commercial contract; it is not that the vessel is entering our waters without permission. It is a commercial transaction.

Mr. Lewis: There are certain protections within the NAFO convention for Canada. We spoke about some of the successes of the recent negotiations. One thing we focused on was the preservation of the heart of the 1979 deal, and that was the special allocations for Canada. While it is true that NAFO runs on the one country, one vote principle, there are rarely votes. Certain standards are set up in the convention that explicitly protect Canada's allocations.

Senator Adams: We have 95.7 per cent of the quotas. Are Canadians able to fish there and bring the fish back to Canada? I have heard that the fish does not come back to Canada but mainly goes to Europe.

Mr. Ballhorn: If it is allocated to Canada, it is Canada's to control. Canada can fish it or contract the fishing out to others, but that is within our control. If it is allocated to Canada, that is Canada's fish. No one else can take it except with our agreement.

Senator Meighen: It is my understanding that as a result of the so-called turbot war in 1995 there was an agreement or regulation that all vessels in NAFO-regulated areas carry onboard observers. The press release of September 22, 2006 from DFO says, among other things, "captains on vessels that do not have 100 per cent observer coverage."

A vessel must have either zero coverage or 100 per cent coverage. If an observer is on board, that is coverage. Could it be half coverage? Perhaps you can enlighten me on that.

M. Ballhorn : L'OPANO réglemente la pêche au-delà de la limite des 200 milles, c'est à dire en haute mer. Bien que l'OPANO fonctionne selon le principe « un pays, une voix » la part du lion revient au Canada puisque très peu de quotas sont attribués aux autres pays. Comme je l'ai indiqué, les États-Unis n'ont absolument aucun quota attribué par l'OPANO.

Le sénateur Adams : Nous n'en tirons pas profit.

M. Ballhorn : Oui. Les quotas sont attribués au Canada qui les répartit entre les pêcheurs canadiens. Nous avons 80 ou 90 p. 100 de la totalité des quotas attribués par l'OPANO. Le Canada est le seul bénéficiaire.

Le sénateur Adams : Comment en tirons-nous profit? Vendons-nous nos quotas?

M. Ballhorn : Non : Il s'agit de quotas canadiens. Ce qu'en fait le Canada ne regarde que le Canada toutefois, d'après ce que je sais, la majeure partie de ces quotas est exploitée par des navires canadiens. En fait, la question devient délicate lorsque les quotas sont exploités par d'autres pays. Lorsqu'une entreprise ne possède pas les navires adéquats pour pêcher certaines espèces, elle peut conclure un marché avec un navire étranger. Il s'agit d'un contrat commercial; le navire ne pénètre pas dans nos eaux sans permission. C'est une transaction purement commerciale.

M. Lewis : La convention de l'OPANO prévoit certaines mesures de protection à l'égard du Canada. Nous avons évoqué quelques exemples récents de négociations réussies. Un des aspects auxquels nous avons porté une attention particulière est la préservation des dispositions essentielles de l'accord de 1979 touchant l'attribution spéciale de quotas au Canada. S'il est vrai que l'OPANO fonctionne selon le principe « un pays, une voix », on y vote rarement. La convention renferme des modalités qui protègent explicitement les quotas attribués au Canada.

Le sénateur Adams : Nous détenons 95,7 p. 100 des quotas. Les Canadiens peuvent-ils pêcher à l'extérieur de la zone des 200 milles et ramener leurs prises au Canada? J'ai entendu dire que le poisson ne venait pas au Canada mais plutôt qu'il allait principalement en Europe.

M. Ballhorn : Si les quotas sont attribués au Canada, c'est le Canada qui en a la maîtrise. Le Canada peut exploiter ses propres quotas ou en confier l'exploitation à d'autres pays mais c'est lui, et lui seul, qui décide. Si un quota est attribué au Canada, le poisson appartient au Canada. Personne ne peut le pêcher sans notre autorisation.

Le sénateur Meighen : Il me semble qu'à la suite de ce qu'on a appelé la guerre du flétan noir de 1995, un accord ou un règlement obligeait tous les bateaux pêchant dans la zone réglementée par l'OPANO à accueillir des observateurs à leur bord. Le communiqué de presse du MPO daté du 22 septembre 2006 évoque notamment les capitaines des navires qui n'ont pas, en permanence, d'observateurs à leur bord.

Les activités de pêche d'un navire sont observées totalement ou pas du tout. Lorsqu'un observateur est présent à bord d'un navire, l'observation est totale et permanente. Pourrait-il y avoir observation partielle? Pouvez-vous m'éclairer à ce sujet?

I suspect, then, that the signatories to NAFO did not all have the observers. Now we are trying to lessen their dependence, so are we giving in to the fact that we were not able to enforce this regulation? The release talks about a lessening of dependence on onboard observers by reporting in real time. My uneducated assumption is that if you phone in your catch report there is more likely to be misreporting than if you have an onboard observer. Why do we encourage that?

Mr. Lewis: In the NAFO conservation enforcement measures there is also a pilot project to examine the effectiveness of the observer program. In cases where there is not an observer on board a vessel, there are certain other mechanisms to test. There is required observer coverage, although I do not have the exact numbers with me.

Senator Meighen: Am I right or wrong that, following the turbot war, all signatories to NAFO agreed to have an observer on board?

Mr. Lewis: It is my understanding that immediately after the turbot war there was a provision for 100 per cent observer coverage.

Senator Meighen: That did not happen?

Mr. Lewis: No, it did happen. Largely, there are observers on each and every vessel. There was a pilot project to assess the effectiveness of the observer program.

Senator Meighen: How do you assess the effectiveness of an observer program without observers?

Mr. Ballhorn: We have more infractions where there are not observers. There are other ways of checking. Basically they check what is in the holds to see if it is consistent with what is supposed to be there, so the issue is whether there is an observer there all the time or whether there is another place along the way you can go in and check the holds.

Senator Meighen: You have me confused.

Mr. Ballhorn: It is like having a policeman on the street all the time or some of the time.

Senator Campbell: This makes no sense to me. If you run a pilot project and say we will take five boats and not put an observer on them and then check to see if they are cheating, of course they will not cheat because they know you will check. If you have a pilot project, you need to take all the observers off and then check them randomly. Even in police work you cannot say if crime happens at this corner it is because we do not have a police officer there.

Mr. Ballhorn: I do not know whether you have fully described what the test is. It is not something we are involved with.

Je suppose alors que tous les pays membres de l'OPANO n'avaient pas d'observateurs. Aujourd'hui, nous cherchons à réduire la dépendance vis-à-vis des observateurs; cela veut-il dire que nous sommes en train d'admettre notre impuissance à appliquer les règlements relatifs à l'observation? Le communiqué de presse parle de réduire la dépendance vis-à-vis des observateurs en ayant recours à la déclaration en temps réel. Le profane que je suis suppose que, lorsque les prises sont déclarées par téléphone, il y a plus de risques que les déclarations soient erronées que s'il y avait un observateur à bord. Pourquoi encourage-t-on les déclarations par téléphone?

M. Lewis : Les mesures de conservation et d'application comprennent également un projet pilote dont l'objectif est de mesurer l'efficacité du programme des observateurs. En l'absence d'observateur à bord, d'autres dispositifs doivent être mis à l'épreuve. La présence d'observateurs est exigée dans une certaine mesure mais je n'ai pas de chiffres à vous donner actuellement.

Le sénateur Meighen : Dites-moi si je me trompe mais, après la guerre du flétan noir, tous les pays membres de l'OPANO n'étaient-ils pas d'accord pour accueillir des observateurs à bord de leurs navires?

M. Lewis : D'après ce que je sais, immédiatement après la guerre du flétan noir, des dispositions avaient été prises pour assurer une présence permanente d'observateurs à bord des navires.

Le sénateur Meighen : Et cela ne s'est pas produit?

M. Lewis : Oui, cela s'est concrétisé. En général, il y a des observateurs à bord de chaque navire. Un projet pilote a été mis sur pied pour évaluer l'efficacité du programme des observateurs.

Le sénateur Meighen : Comment pouvez-vous évaluer l'efficacité du programme des observateurs sans observateurs?

M. Ballhorn : Nous avons constaté plus d'infractions lorsqu'il n'y a pas d'observateurs. Il existe d'autres moyens de surveiller la pêche. Globalement, on vérifie le contenu des cales pour voir s'il correspond aux déclarations. La question est de savoir si on doit placer des observateurs à bord des navires en permanence ou s'il est possible de vérifier, par d'autres moyens, ce qui se trouve dans les cales.

Le sénateur Meighen : Je suis confus par ce que vous me dites.

M. Ballhorn : Cela peut se comparer à placer un policier dans la rue en permanence ou seulement à certains moments.

Le sénateur Campbell : Cela n'a aucun sens à mon avis. Si vous lancez un projet pilote disons, avec cinq navires et que vous ne placez pas d'observateurs à bord, puis que vous vérifiez par la suite s'ils ont triché, évidemment, ils n'auront pas triché puisqu'ils savaient que vous alliez procéder à des vérifications. Pour mener un projet pilote, vous devez retirer tous les observateurs et procéder à des vérifications à l'improviste. Même en matière de criminalité, on ne peut pas affirmer que des crimes sont commis en un lieu donné parce qu'il n'y a pas de policier.

M. Ballhorn : Je ne suis pas certain que vous ayez décrit totalement le projet pilote. Ce type de projet n'est pas de notre ressort.

Mr. Lewis: It is much more of an operational issue. Officers from the Department of Fisheries and Oceans could give you more information. The pilot is more on a vessel basis.

Senator Meighen: Is cost the reason that there are not observers on every vessel?

Mr. Ballhorn: Yes: It is a cost for us, the European Union, for vessels and everything else. Obviously people are looking at whether this is the only way we can do good surveillance.

Senator Meighen: That is what the real-time reporting is supposed to identify?

Mr. Ballhorn: All this is basically to find whether we can have good enforcement with less cost.

Senator Meighen: Finally, the master or whoever phones in and reports that they have 10,000 tonnes of redfish: how do we know the truth is being told, by random checks, as Senator Campbell said?

Mr. Ballhorn: There was a case where they overreported on shrimp and they caught some other type and stowed it there. These types of things happen. I guess observers went on board and found it, and they were told to get out of the area.

Even with an observer all the time, people have to go home occasionally. There are always gaps in this coverage; it is a cost element. The European Union has probably raised some of these concerns about the surveillance. Is it really needed? Is the issue still the same? Therefore, can we look at other ways of providing surveillance that is less costly?

Senator Johnson: Canada and the EU began joint patrols of NAFO regulatory areas earlier this year. Do you have any information on how that is going?

Mr. Lewis: Yes: This summer there was an EU inspector placed on a Canadian platform and they undertook some inspections of vessels in division 1F of the NAFO regulatory area, and as a result there were two citations to vessels that were fishing in that area. I believe that is the only instance up until now. The purpose, as I understand it, of having the joint patrols was also to develop common understandings between the inspectors from the Canadian NAFO inspectors and the EU NAFO inspectors. I understand that has been successful.

Senator Johnson: This means they were refused port access, refuelling, supplies, et cetera. Is that the punishment?

Mr. Ballhorn: What happens depends upon the infraction. There are degrees of infractions. In some cases they are told to go out of the area and to go home. There are various ways of disciplines, by and large.

M. Lewis : Il s'agit davantage de questions opérationnelles. Les agents du ministère des Pêches et des Océans pourraient vous donner davantage de renseignements. Le projet pilote est mené essentiellement à l'échelle des navires.

Le sénateur Meighen : Le coût est-il la raison principale pour laquelle il n'y a pas d'observateur sur tous les navires?

M. Ballhorn : Oui : la présence d'observateurs à bord des navires entraîne des coûts pour nous, pour l'Union européenne, pour les navires et pour toutes les autres parties concernées. Manifestement, tout le monde cherche à savoir si c'est là le seul moyen efficace d'exercer une surveillance.

Le sénateur Meighen : Et c'est cela qu'on essaie de déterminer avec les déclarations en temps réel?

M. Ballhorn : En fait, on cherche à savoir si on peut faire observer les règlements efficacement à moindre coût.

Le sénateur Meighen : Alors finalement, le capitaine ou quelqu'un d'autre téléphone et déclare avoir à son bord 10 000 tonnes de sébaste; comment peut-on savoir qu'il dit la vérité, en effectuant des vérifications au hasard, comme le propose le sénateur Campbell?

M. Ballhorn : Je connais un cas où un capitaine avait déclaré des prises de crevettes supérieures à ses prises réelles puis avait pêché d'autres espèces. Ce genre de chose peut se produire. Je crois que des observateurs sont montés à bord et ont découvert l'infraction, et qu'ils ont ordonné au navire de quitter la zone de pêche.

Même si le programme des observateurs était permanent, on ne pourrait avoir tout le temps des observateurs à bord de tous les navires. C'est une question de coût. L'Union européenne a sans doute soulevé certaines inquiétudes à ce sujet. Est-ce vraiment nécessaire? Le problème est-il toujours le même? Finalement, peut-on envisager d'autres moyens de surveillance moins coûteux?

Le sénateur Johnson : Le Canada et l'Union européenne ont entrepris, plus tôt cette année, des patrouilles conjointes dans la zone réglementée par l'OPANO. Avez-vous des renseignements sur le déroulement de ces patrouilles?

M. Lewis : Oui : Cet été, un inspecteur européen était embarqué à bord d'un navire d'inspection canadien qui a inspecté des navires pêchant dans la division 1F de l'OPANO. Deux sommations ont été faites à des navires qui pêchaient dans cette zone. Je crois que c'est tout pour le moment. À mon sens, les patrouilles conjointes avaient pour objectif de faire en sorte que les inspecteurs canadiens et les inspecteurs européens aient une interprétation commune des règlements et les appliquent de la même façon. Je crois que cet objectif a été atteint.

Le sénateur Johnson : Cela veut-il dire que les navires en infraction se sont vu refuser l'accès au port et donc au ravitaillement en carburant, en vivres et cetera? Est-ce là la sanction?

M. Ballhorn : La sanction dépend de l'infraction. Il y a une hiérarchie dans les infractions. Dans certains cas, on demande au navire de quitter la zone de pêche et de rentrer à son port d'attache. Il existe un large éventail de mesures disciplinaires.

Mr. Lewis: We are dealing with vessels that are flagged to contracting parties in this particular instance. It is up to the flag state to undertake the necessary enforcement when faced with those infringements.

Senator Johnson: Do you think patrols are a promising solution or partial solution to this problem?

Mr. Lewis: That is an operational issue. It is too early to assess at this point, senator.

The Chairman: To conclude on that point, would you agree that only when Canada has shown muscle have we had changes in NAFO? The *Estai* is the latest incident but there were others before that some time ago. Would you agree that the changes in NAFO have come as a result of Canada taking a strong position in exercising its own national muscle?

Mr. Ballhorn: That has been an important one but probably not the only one in the sense that there has been a change within the European Union. With the commission having more control over fisheries, it is probably taking more of a European-wide approach. It is probably easier to deal with them than directly with Spain and Portugal.

Also, there were pressures when countries had large fishing fleets and too many vessels for the fish that were there. There has been a change of view in a lot of countries where they would back their fishing vessels no matter what. People are much more aware now of overfishing and what it can do to stocks. There has been a willingness to look at more controls, rules and enforcement.

Canada being in the forefront of new rules and enforcement and, in particular, on patrols and physically being there is an important part of that. The fact that there has been a change of view in the minds of some of the European countries as well is important.

Senator Cowan: Excuse my ignorance on this issue, but are vessels fishing in these areas required to carry some sort of global positioning instrument, GPS?

Mr. Ballhorn: That is a good question. I am not absolutely sure but they probably do. I think they have to report where they are supposed to be. When they are out fishing they must fish a certain amount in a certain area. I am pretty sure they must have a GPS system to keep control of them.

Mr. Lewis: There is a requirement for vessel-monitoring systems and they are satellite-based.

Senator Cowan: We do not need to send our vessels or surveillance aircraft out to see which vessels are where?

M. Lewis : Nous avons ici affaire à des navires qui portent le pavillon de pays signataires de la convention. Il appartient à l'État du pavillon de prendre les mesures d'application nécessaires lorsque des infractions sont constatées.

Le sénateur Johnson : Pensez-vous que les patrouilles constituent une solution complète ou une solution partielle à ce problème?

M. Lewis : C'est une question d'ordre opérationnel. Il est encore trop tôt pour en évaluer l'efficacité, sénateur.

Le président : Pour conclure sur ce point, êtes-vous d'accord sur le fait qu'on n'a observé des changements au sein de l'OPANO que lorsque le Canada a montré les dents? Le cas de l'*Estai* est l'incident le plus récent mais il y avait eu d'autres cas auparavant. Diriez-vous que les changements au sein de l'OPANO se sont produits lorsque le Canada a montré sa détermination à faire respecter ses intérêts?

M. Ballhorn : Cela a certes pesé dans la balance mais ce n'est pas le seul facteur. En effet, des changements sont intervenus également au sein de l'Union européenne. Maintenant que la Commission européenne a davantage de pouvoir en matière de pêche, elle adopte probablement une démarche plus européenne. Il est probablement plus facile de négocier avec l'Union européenne que directement avec l'Espagne ou le Portugal.

Par ailleurs, le climat était tendu lorsque les pays avaient de grandes flottes de pêche et donc trop de navires pour le poisson qu'il y avait à pêcher. Les mentalités ont évolué dans bon nombre de pays qui, auparavant, appuyaient leur flotte de pêche envers et contre tout. On est beaucoup plus conscient aujourd'hui des effets de la surpêche sur les stocks de poisson. Les pays concernés souhaitent un meilleur contrôle et davantage de règlements et de mesures d'application.

Le rôle de premier plan que joue le Canada dans l'imposition de nouveaux règlements et dans leur application, notamment de par sa présence physique dans le cadre des patrouilles, est un facteur très important. Le changement d'attitude de certains pays européens a également été un élément déterminant.

Le sénateur Cowan : Veuillez excuser mon ignorance, mais les navires qui pêchent dans la zone de l'OPANO sont-ils obligés d'utiliser des instruments de positionnement global de type GPS?

M. Ballhorn : C'est une bonne question. Je ne suis pas certain mais c'est probable. Je pense qu'ils doivent déclarer leur position. Lorsqu'ils pêchent, ils doivent pêcher certaines quantités dans certains secteurs. Je suis sûr qu'ils disposent de systèmes de positionnement par satellite pour surveiller leur position.

M. Lewis : Les navires sont obligés de se soumettre à un système de surveillance des navires par satellite.

Le sénateur Cowan : Alors nous n'avons pas besoin d'envoyer nos propres navires ou nos aéronefs de patrouille pour savoir où ils se trouvent?

Mr. Lewis: No: Vessels flagged to a contracting party operating in a NAFO-regulated area will have this system that is reporting. I do not know what the regularity is; it may be hourly. Our inspectors are well aware of where these vessels are at all times.

Mr. Ballhorn: If they are not in the right area, you zero in on them to say, "What are you doing here? You are supposed to be there."

Senator Cowan: I accept what you said earlier, when we discussed enforcement and the willingness to abide by the rules, namely, that each sovereign state has its own judicial system, courts, and so on. However, is there a move to develop a common set of penalties that can be enforced in the member states? I think that one could develop a list of offences and then develop some penalties that then would be incorporated into the domestic law of these member states. Then, if you overfished or were caught using a prohibited type of gear, providing you were convicted by the courts of Canada, Portugal, England, Iceland or anywhere else, you would face the same penalty. Canadian fishermen caught using prohibited gear would be fined a certain amount and some lesser amount by a Spanish court. Is that not possible to do?

Mr. Ballhorn: In the recent NAFO, we have some language that talks about the penalty being proportionate to the offence but we have not gone further than that.

With the European Union it is a challenge even for them because of the way in which the jurisdiction works. By and large, the individual EU member state has jurisdiction over this area. Even in the European Union, they do not have uniformity. I think they would have difficulty achieving uniformity because I do not think the organization has any clout over the member states. They cannot make it happen. The member states themselves would have to agree.

There has not been a big push on this. I do not know whether there is anything in the Food and Agriculture Organization of the United Nations, FAO, or if there are some more voluntary measures. Perhaps Mr. Shewchuk has more information here.

Michael Shewchuk, Legal Officer, Oceans Law Section, Foreign Affairs and International Trade Canada: This issue arose at the review conference earlier in May of this year. The idea was to interest states in the idea of developing regional guidelines for sanctions. One assessment made during the review conference was that the sanctions that had been made by states were not adequate enough in severity to actually deter offences. One recommendation made by the review conference was to develop regional guidelines for sanctions so that flag states can evaluate their own sanction systems

M. Lewis : Non : Les navires qui portent le pavillon d'un pays signataire de la convention et qui pêchent dans la zone réglementée par l'OPANO disposent du système qui permet de connaître leur position. Je ne sais pas à quels intervalles leur position est vérifiée, peut-être toutes les heures. Nos inspecteurs savent bien où se trouvent les navires en permanence.

M. Ballhorn : S'ils se trouvent dans une zone où ils ne devraient pas être, on se dirige immédiatement vers eux pour leur demander ce qu'ils font là et on leur indique la zone où ils devraient se trouver.

Le sénateur Cowan : Je comprends bien ce que vous avez dit tout à l'heure à propos de l'application des règlements et de leur respect, à savoir, que chaque pays souverain a son propre système judiciaire, ses propres tribunaux, et cetera, mais cherche-t-on à établir une liste commune de sanctions applicables aux pays membres? Je pense qu'on pourrait dresser une liste d'infractions et de sanctions correspondantes que les pays pourraient inclure dans leur propre législation. Ainsi, les navires qui pratiquent la surpêche ou qui utilisent des engins interdits, par exemple, seraient passibles de la même peine, qu'ils soient reconnus coupables par le Canada, le Portugal, le Royaume-Uni, l'Islande ou tout autre pays membre. Actuellement, des pêcheurs canadiens pris en flagrant délit de pêche à l'aide d'engins interdits peuvent se voir imposer une amende plus forte que celle qu'imposerait un tribunal espagnol pour la même infraction. L'établissement d'une telle liste serait-il possible?

M. Ballhorn : La nouvelle version de la convention de l'OPANO fait état de sanctions proportionnelles aux infractions commises mais ne va pas plus loin.

Même au sein de l'Union européenne, cela serait difficile à réaliser compte tenu du fonctionnement même de l'Union sur le plan juridique. En général, les pays membres de l'Union européenne ont juridiction dans ce domaine. Il n'y a pas d'uniformité entre les pays membres et je crois qu'il serait difficile d'atteindre une quelconque uniformité car je ne pense pas que l'organisation ait de pouvoir en la matière sur ses États membres. C'est à ces derniers qu'il appartient de se mettre d'accord.

On n'a pas beaucoup insisté sur ce point. Je ne sais pas s'il existe des dispositions à ce sujet à l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), ou si on a recours à des mesures plus volontaires. Peut-être M. Shewchuk pourrait-il vous éclairer davantage là-dessus.

Michael Shewchuk, agent juridique, Section du droit des océans, Affaires étrangères et Commerce international Canada : La question a été soulevée à la conférence d'examen en mai dernier. On souhaitait susciter l'intérêt des pays membres pour l'élaboration de lignes directrices régionales en matière de sanctions. On a notamment constaté lors de la conférence d'examen que les sanctions prises par les pays membres n'étaient pas assez sévères pour dissuader d'éventuels contrevenants. Les participants à la conférence ont notamment recommandé l'élaboration de lignes directrices régionales auxquelles les États

against those guidelines to determine whether their sanctions are adequately severe to deter offences.

Senator Cowan: In terms of catching a vessel in the area doing something it is not supposed to do and then sending it home, what assurance do we have that the evidence is not destroyed between here and home so that, by the time they get home and face the judicial system of the member state to which they belong, there is nothing left?

Mr. Ballhorn: In recent times, we had a Canadian fisheries officer there when the vessel went back to the home port to be unloaded, although sometimes they had to wait around because the vessel did not want to unload with the fisheries officer there.

Senator Cowan: I think we have heard evidence about that.

Mr. Ballhorn: That has improved. We have had better cooperation from Spain and Portugal on those things.

As far as going into the local court, sometimes the local court might be more favourable to the fishing community than it otherwise might be. It also depends on the penalty regime that exists. You then fall back on whatever the legislation in the country happens to be. There is definitely a need to strengthen that and to have more uniformity.

There is an economic penalty involved. If you sail out to a NAFO zone and you have to stop midway through your fishing to go home or to go somewhere else, you have paid an economic price. In that sense, that is probably more effective.

Senator Johnson: That is fascinating.

The Chairman: Before we leave and before I thank our guests, I want to raise an idea that came from Mr. Ballhorn regarding the discussion of the March text. The idea was that perhaps the text might be submitted to the committee.

Would you like me to write to the minister on your behalf, asking, "Can we see the text and examine it when it is finalized?" Is that a good idea?

Senator Johnson: I think it is an excellent idea, chair.

The Chairman: Are all senators agreed to that?

Senator Cowan: Of course.

The Chairman: Yes.

Mr. Ballhorn: You might want to add also the change in the guidelines of the Standing Committee on International Control, STACTIC. Some things are not actually in the text but it deals with the fishing practices themselves. You might want to look at that as well.

The Chairman: The text plus what?

du pavillon pourraient comparer leur propre système de sanctions, afin de voir si leurs sanctions sont suffisamment sévères pour dissuader les navires de commettre des infractions.

Le sénateur Cowan : Lorsqu'un navire est pris en flagrant délit d'infraction dans une zone de pêche et renvoyé à son port d'attache, comment peut-on être sûr que les preuves ne sont pas détruites entre la zone de pêche et le port d'attache et que, lorsque le navire arrive au port et doit faire face à la justice du pays auquel il appartient, il ne reste plus d'éléments pour le condamner?

M. Ballhorn : Ces derniers temps, un agent des pêches canadien était présent lorsque le navire arrivait à son port d'attache pour débarquer ses prises, même si, parfois, certains agents ont dû attendre parce que les capitaines des navires refusaient de débarquer leurs prises en leur présence.

Le sénateur Cowan : Je crois que nous avons entendu parler de cela.

M. Ballhorn : Les choses se sont améliorées. L'Espagne et le Portugal coopèrent beaucoup mieux maintenant dans ce genre d'affaires.

Quant à la comparution devant un tribunal de l'État du pavillon, il est possible que ce tribunal soit plus clément qu'il ne le devrait envers les pêcheurs de son pays. Tout dépend du régime de sanctions en vigueur dans le pays en question. On en revient à la question du système judiciaire du pays. Il est absolument nécessaire de renforcer cet aspect de la convention et d'obtenir plus d'uniformité.

Il existe aussi une sanction économique. Si un navire se rend dans une zone de pêche de l'OPANO et qu'il doit s'arrêter au beau milieu de sa campagne de pêche pour retourner à son port d'attache ou dans un autre port, il est pénalisé sur le plan économique. Cet aspect en soi est probablement le meilleur dissuasif.

Le sénateur Johnson : Très intéressant!

Le président : Avant de conclure et de remercier nos invités, j'aimerais vous faire part d'une idée de M. Ballhorn concernant l'étude du texte qui sera approuvé en mars. M. Ballhorn a suggéré que le texte soit présenté au comité.

Souhaitez-vous que j'écrive au ministre en votre nom, pour lui demander si nous pouvons consulter le texte lorsqu'il sera prêt? Pensez-vous que c'est une bonne idée?

Le sénateur Johnson : Je pense que c'est une excellente idée, monsieur le président.

Le président : Tous les sénateurs sont-ils d'accord?

Le sénateur Cowan : Bien sûr.

Le président : Oui.

M. Ballhorn : Vous pourriez peut-être également ajouter les modifications aux lignes directrices du Comité permanent de contrôle international (STACTIC). Tout n'y figure pas mais elles portent directement sur les pratiques de pêche. Peut-être aimeriez-vous les consulter également?

Le président : Le texte et quoi?

Mr. Lewis: The NAFO Conservation and Enforcement Measures.

Mr. Ballhorn: These are supposed to enter into force as of January 1.

The Chairman: Is it agreed?

Senator Adams: Agreed.

The Chairman: Thank you for being with us today and for being so helpful by answering our questions.

The committee adjourned.

M. Lewis : Les mesures de conservation et d'application de la convention de l'OPANO.

M. Ballhorn : Ces mesures doivent entrer en vigueur dès le 1^{er} janvier.

Le président : D'accord?

Le sénateur Adams : D'accord.

Le président : Merci à vous d'être venus aujourd'hui et de nous avoir éclairés en répondant à nos questions.

La séance est levée.

Tuesday, October 17, 2006

Living Oceans Society:

Jennifer Lash, Executive Director;

Kate Willis, Marine Planning Specialist.

Buck Suzuki Environmental Foundation:

James McIsaac, Clean Water Director.

Thursday, October 19, 2006

Individuals:

Earl Wiseman;

Bob Applebaum;

Bill Rowat.

Thursday, October 26, 2006

Foreign Affairs and International Trade Canada:

Richard Ballhorn, Director General and Deputy Legal Advisor,
Legal Affairs Bureau;

Keith Lewis, Legal Officer, Oceans Law Section;

Michael Shewchuk, Legal Officer, Oceans Law Section.

Le mardi 17 octobre 2006

Living Oceans Society :

Jennifer Lash, directrice exécutive;

Kate Willis, spécialiste de la planification maritime.

T. Buck Suzuki Environmental Foundation :

James McIsaac, directeur, Assainissement de l'eau.

Le jeudi 19 octobre 2006

À titre personnel :

Earl Wiseman;

Bob Applebaum;

Bill Rowat.

Le jeudi 26 octobre 2006

Affaires étrangères et Commerce international Canada :

Richard Ballhorn, directeur général et juriconsulte adjoint,
Direction générale des affaires juridiques;

Keith Lewis, agent juridique, Section du droit des océans;

Michael Shewchuk, agent juridique, Section du droit des océans.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada –
Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –
Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

APPEARING

Wednesday, October 3, 2006

The Honourable Loyola Hearn, P.C., M.P., Minister of Fisheries and Oceans.

WITNESSES

Wednesday, October 3, 2006

Fisheries and Oceans Canada:

Larry Murray, Deputy Minister;

Michaela Huard, Assistant Deputy Minister, Policy Sector;

Wayne Follett, Regional Director General, Newfoundland and Labrador Region;

Paul Steele, Director General, Conservation and Protection Directorate;

Jeff MacDonald, Director, Atlantic Fisheries and International Governance, International Affairs Directorate.

(Continued on previous page)

COMPARAÎT

Le mercredi le 3 octobre 2006

L'honorable Loyola Hearn, C.P., député, ministre des Pêches et des Océans.

TÉMOINS

Le mercredi 3 octobre 2006

Pêches et Océans Canada :

Larry Murray, sous-ministre;

Michaela Huard, sous-ministre adjoint, Secteur des politiques;

Wayne Follett, directeur général régional, Région de Terre-Neuve-et-Labrador;

Paul Steele, directeur général, Direction générale de la conservation et de la protection;

Jeff MacDonald, directeur, Pêches de l'Atlantique et gouvernance internationale, Division des affaires de l'Atlantique.

(Suite à la page précédente)





First Session
Thirty-ninth Parliament, 2006

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

Fisheries and Oceans

Chair:

The Honourable BILL ROMPKEY, P.C.

Thursday, November 2, 2006
Thursday, November 9, 2006
Tuesday, November 21, 2006

Issue No. 4

**Ninth, tenth, eleventh
and twelfth meetings on:**

Issues relating to the federal government's new
and evolving policy framework for managing
Canada's fisheries and oceans

APPEARING:

The Honourable Tom Rideout, M.H.A.,
Minister of Fisheries and Aquaculture,
Province of Newfoundland and Labrador

WITNESSES:
(See back cover)

Première session de la
trente-neuvième législature, 2006

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Pêches et des océans

Président :

L'honorable BILL ROMPKEY, C.P.

Le jeudi 2 novembre 2006
Le jeudi 9 novembre 2006
Le mardi 21 novembre 2006

Fascicule n° 4

**Neuvième, dixième, onzième
et douzième réunions concernant :**

Les questions relatives au nouveau cadre stratégique
en évolution du gouvernement fédéral pour la gestion
des pêches et des océans du Canada

COMPARAÎT :

L'honorable Tom Rideout, député à la Chambre
d'assemblée, ministre des Pêches et de l'Aquaculture,
province de Terre-Neuve-et-Labrador

TÉMOINS :
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE
ON FISHERIES AND OCEANS

The Honourable Bill Rompkey, P.C., *Chair*

The Honourable Janis G. Johnson, *Deputy Chair*
and

The Honourable Senators:

Adams	* Hays
Baker, P.C.	(or Fraser)
Campbell	Hubley
Cochrane	* LeBreton, P.C.
Comeau	(or Comeau)
Cowan	Meighen
Gill	Watt

*Ex officio members
(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT
DES PÊCHES ET DES OCÉANS

Président : L'honorable Bill Rompkey, C.P.

Vice-présidente : L'honorable Janis G. Johnson
et

Les honorables sénateurs :

Adams	* Hays
Baker, C.P.	(ou Fraser)
Campbell	Hubley
Cochrane	* LeBreton, C.P.
Comeau	(ou Comeau)
Cowan	Meighen
Gill	Watt

*Membres d'office
(Quorum 4)

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Thursday, November 2, 2006
(11)

[English]

The Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans met this day, at 10:45 a.m., in room 705, Victoria Building, the Chair, the Honourable Bill Rompkey, P.C., presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Adams, Baker, P.C., Cowan, Gill, Hubley, Rompkey, P.C., and Watt (7).

Other senators present: The Honourable Senator Murray, P.C. (1).

In attendance: Claude Emery, Analyst, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Tuesday, May 16, 2006, the committee continued its examination of issues relating to the federal government's new and evolving policy framework for managing Canada's fisheries and oceans. (For complete text of Order of Reference, see proceedings of the committee, Issue No. 1, dated April 27, 2006.)

WITNESS:

As an individual:

Philip Saunders, Dean, Dalhousie Law School, Dalhousie University.

Mr. Saunders made a statement and answered questions.

At 12:22 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

ST. JOHN'S, Thursday, November 9, 2006
(12)

[English]

The Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans met this day, at 8:05 a.m., in the Garrison/Signal Room of the Fairmont Newfoundland Hotel, 115 Cavendish Square, St. John's, Newfoundland and Labrador, the Chair, the Honourable Bill Rompkey, P.C., presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Adams, Baker, P.C., Campbell, Cowan, Gill, Hubley, Johnson, and Rompkey, P.C. (8).

In attendance: Claude Emery, Analyst, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le jeudi 2 novembre 2006
(11)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans se réunit aujourd'hui, à 10 h 45, dans la salle 705 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Bill Rompkey, C.P. (président).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Adams, Baker, C.P., Cowan, Gill, Hubley, Rompkey, C.P., et Watt (7).

Autre sénateur présent : L'honorable sénateur Murray, C.P. (1).

Également présent : Claude Emery, analyste, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 16 mai 2006, le comité poursuit son examen des questions relatives au nouveau cadre stratégique en évolution du gouvernement fédéral pour la gestion des pêches et des océans du Canada. (Le texte complet de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 1 des délibérations du comité du 27 avril 2006.)

TÉMOIN :

À titre personnel :

Philip Saunders, doyen, École de droit de l'Université Dalhousie.

M. Saunders fait une déclaration puis répond aux questions.

À 12 h 22, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

ST. JOHN'S, le jeudi 9 novembre 2006
(12)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans se réunit aujourd'hui, à 8 h 5, dans la salle Garrison/Signal de l'hôtel Fairmont Newfoundland, au 115, carré Cavendish, à St. John's, Terre-Neuve-et-Labrador, sous la présidence de l'honorable Bill Rompkey, C.P. (président).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Adams, Baker, C.P., Campbell, Cowan, Gill, Hubley, Johnson et Rompkey, C.P. (8).

Également présent : Claude Emery, analyste, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Tuesday, May 16, 2006, the committee continued its examination of issues relating to the federal government's new and evolving policy framework for managing Canada's fisheries and oceans. (*For complete text of Order of Reference, see proceedings of the committee, Issue No. 1, dated April 27, 2006.*)

APPEARING:

The Honourable Tom Rideout, M.H.A., Minister of Fisheries and Aquaculture, Province of Newfoundland and Labrador.

WITNESSES:

Government of Newfoundland and Labrador:

Dave Lewis, Assistant Deputy Minister, Department of Fisheries and Aquaculture;

Tom Dooley, Director, Sustainable Fisheries and Oceans Policy, Department of Fisheries and Aquaculture.

As an individual:

Arthur May, President Emeritus, Memorial University of Newfoundland;

George Rose, Division of Degree Studies and Research, Memorial University of Newfoundland;

Gus Etchegary.

Mr. Rideout made a statement and answered questions.

At 9:15 a.m., the committee suspended.

At 9:19 a.m., the committee resumed.

Mr. May made a statement and answered questions.

At 9:37 a.m., the Deputy Chair took the chair.

At 9:39 a.m., the Chair resumed the chair.

At 10:24 a.m., the committee suspended.

At 10:38 a.m., the committee resumed.

Mr. Rose made a statement and answered questions.

Mr. Etchegary made a statement and answered questions.

At 12:29 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

ST. JOHN'S, Thursday, November 9, 2006
(13)

[English]

The Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans met this day, at 1:30 p.m., in the Garrison/Signal Room of the Fairmont Newfoundland Hotel, 115 Cavendish Square, St. John's, Newfoundland and Labrador, the Chair, the Honourable Bill Rompkey, P.C., presiding.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 16 mai 2006, le comité poursuit son examen des questions relatives au nouveau cadre stratégique en évolution du gouvernement fédéral pour la gestion des pêches et des océans du Canada. (*Le texte complet de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 1 des délibérations du comité du 27 avril 2006.*)

COMPARAÎT :

L'honorable Tom Rideout, député à la Chambre d'assemblée, ministre des Pêches et de l'Aquaculture, province de Terre-Neuve-et-Labrador.

TÉMOINS :

Gouvernement de Terre-Neuve-et-Labrador :

Dave Lewis, sous-ministre adjoint, ministère des Pêches et de l'Aquaculture;

Tom Dooley, directeur, Politiques des pêches et des océans durables, ministère des Pêches et de l'Aquaculture.

À titre personnel :

Arthur May, président émérite, Université Memorial de Terre-Neuve;

George Rose, Division des études diplômées et de la recherche, Université Memorial de Terre-Neuve;

Gus Etchegary.

M. Rideout fait une déclaration puis répond aux questions.

À 9 h 15, la séance est interrompue.

À 9 h 19, la séance reprend.

M. May fait une déclaration puis répond aux questions.

À 9 h 37, la vice-présidente occupe le fauteuil.

À 9 h 39, le président reprend le fauteuil.

À 10 h 24, la séance est interrompue.

À 10 h 38, la séance reprend.

M. Rose fait une déclaration puis répond aux questions.

M. Etchegary fait une déclaration puis répond aux questions.

À 12 h 29, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

ST. JOHN'S, le jeudi 9 novembre 2006
(13)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans se réunit aujourd'hui, à 13 h 30, dans la salle Garrison/Signal de l'hôtel Fairmont Newfoundland, au 115, carré Cavendish, à St. John's, Terre-Neuve-et-Labrador, sous la présidence de l'honorable Bill Rompkey, C.P. (*président*).

Members of the committee present: The Honourable Senators Adams, Baker, P.C., Campbell, Cowan, Gill, Hubley, Johnson, and Rompkey, P.C. (8).

In attendance: Claude Emery, Analyst, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Tuesday, May 16, 2006, the committee continued its examination of issues relating to the federal government's new and evolving policy framework for managing Canada's fisheries and oceans. (*For complete text of Order of Reference, see proceedings of the committee, Issue No. 1, dated April 27, 2006.*)

WITNESSES:

Petty Harbour Fishermen's Producer Cooperative Society Ltd.:

Tom Best.

As an individual:

The Honourable John Crosbie, P.C.

Fishermen, Food and Allied Workers:

Earle McCurdy, President.

As an individual:

Julie Huntington, Newfoundland and Labrador Coalition for Healthy Oceans;

J. Leonard Barron;

Carl Powell;

Fred Winson, North-East Avalon Group, Sierra Club of Canada;

D.H. Steele;

Raymond Walsh, Fisherman.

Mr. Best made a statement and answered questions.

Mr. Crosbie made a statement and answered questions.

At 3:38 p.m., the committee suspended.

At 3:48 p.m., the committee resumed.

Mr. McCurdy made a statement and answered questions.

Ms. Huntington made a statement.

Mr. Barron made a statement.

Mr. Powell made a statement.

Mr. Winson made a statement.

Mr. Steele made a statement.

Mr. Walsh made a statement.

At 5:10 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Adams, Baker, C.P., Campbell, Cowan, Gill, Hubley, Johnson et Rompkey, C.P. (8).

Également présent : Claude Emery, analyste, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 16 mai 2006, le comité poursuit son examen des questions relatives au nouveau cadre stratégique en évolution du gouvernement fédéral pour la gestion des pêches et des océans du Canada. (*Le texte complet de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 1 des délibérations du comité du 27 avril 2006.*)

TÉMOINS :

Petty Harbour Fishermen's Producer Cooperative Society Ltd. :

Tom Best.

À titre personnel :

L'honorable John Crosbie, C.P.

Fishermen, Food and Allied Workers :

Earle McCurdy, président.

À titre personnel :

Julie Huntington, Newfoundland and Labrador Coalition for Healthy Oceans;

J. Leonard Barron;

Carl Powell;

Fred Winson, North-East Avalon Group, Sierra Club du Canada;

D.H. Steele;

Raymond Walsh, pêcheur.

M. Best fait une déclaration puis répond aux questions.

M. Crosbie fait une déclaration puis répond aux questions.

À 15 h 38, la séance est interrompue.

À 15 h 48, la séance reprend.

M. McCurdy fait une déclaration puis répond aux questions.

Mme Huntington fait une déclaration.

M. Barron fait une déclaration.

M. Powell fait une déclaration.

M. Winson fait une déclaration.

M. Steele fait une déclaration.

M. Walsh fait une déclaration.

À 17 h 10, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, Tuesday, November 21, 2006

(14)

[English]

The Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans met this day, at 7:50 p.m., in room 2, Victoria Building, the Deputy Chair, the Honourable Janis G. Johnson, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Adams, Baker, P.C., Campbell, Cowan, Hubley, Johnson, and Watt (7).

In attendance: Claude Emery, Analyst, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Tuesday, May 16, 2006, the committee continued its examination of issues relating to the federal government's new and evolving policy framework for managing Canada's fisheries and oceans. (For complete text of Order of Reference, see proceedings of the committee, Issue No. 1, dated April 27, 2006.)

WITNESSES:

Canadian Parks and Wilderness Society — British Columbia Chapter:

Sabine Jessen, Conservation Director.

The Sponge Reef Project:

Manfred Krautter, Institute for Geology and Paleontology, University of Stuttgart.

Ms. Jessen and Mr. Krautter made a statement.

At 8:20 p.m., the committee suspended.

A 9:05 p.m., the committee resumed.

Ms. Jessen and Mr. Krautter completed their statement and answered questions.

At 9:45 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

Le greffier du comité,

Till Heyde

Clerk of the Committee

OTTAWA, le mardi 21 novembre 2006

(14)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans se réunit aujourd'hui, à 19 h 50, dans la salle 2 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Janis G. Johnson (*vice-présidente*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Adams, Baker, C.P., Campbell, Cowan, Hubley, Johnson et Watt (7).

Également présent : Claude Emery, analyste, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 16 mai 2006, le comité poursuit son examen des questions relatives au nouveau cadre stratégique en évolution du gouvernement fédéral pour la gestion des pêches et des océans du Canada. (*Le texte complet de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 1 des délibérations du comité du 27 avril 2006.*)

TÉMOINS :

Société pour la nature et les parcs du Canada — Chapitre de la Colombie-Britannique :

Sabine Jessen, directrice de la conservation.

Projet des récifs d'éponges :

Manfred Krautter, Institut de géologie et de paléontologie, Université de Stuttgart.

Mme Jessen et M. Krautter font une déclaration.

À 20 h 20, la séance est interrompue.

À 21 h 5, la séance reprend.

Mme Jessen et M. Krautter terminent leur déclaration puis répondent aux questions.

À 21 h 45, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

EVIDENCE

OTTAWA, Thursday, November 2, 2006

The Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans met this day at 10:45 a.m. to examine and report on issues relating to the federal government's new and evolving policy framework for managing Canada's fisheries and oceans.

Senator Bill Rompkey (*Chairman*) in the chair.

[*English*]

The Chairman: I am calling the meeting to order and welcoming everybody. We are not on TV this morning, but that should not deter us. I want to welcome Philip Saunders, Dean of the Dalhousie Law School and an associate in the Dalhousie Marine and Environmental Law Institute. Mr. Saunders comes from a fishing background, which includes both PEI and Cape Breton. He is well-qualified to speak to us, not just from knowledge but from his own personal background. We welcome him and ask him to give us some of his thoughts, after which we will proceed to questions.

Dean Saunders, welcome, and let us hear from you now, please.

Philip Saunders, Dean, Dalhousie Law School, Dalhousie University, as an individual: I would like to thank you for the opportunity to address you today on the subject of developments in NAFO and the status of fisheries beyond our 200-nautical mile limit on the East Coast.

Looking back at some earlier documents, I found that in 2003, I prepared a background paper on legal and policy options for the management of straddling stocks in the northwest Atlantic for the Royal Commission on Renewing and Strengthening our Place in Canada.

At that time, both the government of Newfoundland and Labrador and the House of Commons Standing Committee on Fisheries and Oceans recommended that Canada assert something called "custodial management" over areas or, perhaps, just over certain fisheries beyond our current 200-mile limit on the East Coast.

In my review at that time, I argued that approach was incompatible with international law, but it was also, perhaps, more important, likely to lead to even greater problems in the fisheries within the NAFO management area. The assertion of custodial management would have meant the dissolution of NAFO, and it was likely that Canada would not have been able to make its declaration stick against other states that would inevitably object and defy Canadian attempts to assert jurisdiction.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le jeudi 2 novembre 2006

Le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans se réunit aujourd'hui à 10 h 45 afin d'examiner, pour en faire rapport, les questions relatives au nouveau cadre stratégique en évolution du gouvernement fédéral pour la gestion des pêches et des océans du Canada.

Le sénateur Bill Rompkey (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Je déclare la séance ouverte et souhaite la bienvenue à tout le monde. Nos débats ne sont pas télévisés ce matin, mais cela ne devrait pas nous empêcher d'avancer. Je tiens à souhaiter la bienvenue à Philippe Saunders, doyen de l'École de droit de l'Université Dalhousie et professeur agrégé du programme de droit de l'environnement et de droit maritime de la faculté de droit de l'Université Dalhousie. M. Saunders a travaillé dans le domaine des pêches à l'Île-du-Prince-Édouard ainsi qu'au cap Breton. Il est très qualifié pour nous parler, en raison non seulement de ses connaissances, mais aussi de son expérience personnelle. Nous lui souhaitons la bienvenue et lui demandons de partager avec nous ses réflexions, après quoi nous lui poserons des questions.

Monsieur Saunders, bienvenue. Nous vous écoutons.

Philip Saunders, doyen, École de droit de l'Université Dalhousie, à titre personnel : J'aimerais vous remercier de me permettre de m'entretenir avec vous aujourd'hui sur les développements à l'OPANO et l'état des pêches au-delà de la limite des 200 miles marins de la côte est du Canada.

En fouillant dans mes anciens documents, je me suis rendu compte qu'en 2003, j'avais préparé un document de travail sur les options juridiques et stratégiques pour la gestion des stocks chevauchants dans l'Atlantique Nord-Ouest pour la Commission royale sur le renouvellement et le renforcement de notre place au Canada.

À ce moment-là, le gouvernement de Terre-Neuve-et-Labrador ainsi que le Comité permanent des pêches et des océans de la Chambre des communes ont recommandé tous deux que le Canada revendique ce qu'on appelle la gestion axée sur la conservation dans certaines zones et même dans toutes les zones de pêche situées au-delà de la limite des 200 miles de la côte est.

Je faisais valoir dans mon analyse que cette solution était incompatible avec le droit international, mais peut-être surtout, qu'elle risquait d'engendrer des problèmes plus graves pour les pêches dans la zone de gestion de l'OPANO. La revendication de la gestion axée sur la conservation aurait signifié la dissolution de l'OPANO, et il aurait été fort probable que le Canada ne réussisse pas à faire valoir sa position devant les autres États, qui auraient inévitablement contredit les tentatives du Canada d'affirmer sa compétence.

Not surprisingly, that recommendation was ignored in the commission's final report. In the year since, it seems that the silver bullet of custodial management has lost some of its lustre, in part, because Canada is now a party to the 1982 UN Convention on the Law of the Sea and, as such, is subject to the mandatory dispute settlement procedures contained in that convention.

I normally try to steer away from guaranteeing outcomes to legal disputes, but if we asserted jurisdiction of that type beyond 200 miles, we would be forced into dispute settlement and we would lose. Although that idea has died away to some extent, it did not prevent it from becoming, briefly, an election issue in 2006, with the promise that custodial management would be introduced on the Grand Banks within a period of five years. Instead, in 2003 and, I suppose, continually since then, there was tremendous dissatisfaction with the operations of NAFO as an international regulatory body, both structurally and in its operational side. The complaints against NAFO were familiar and were well summarized in the report of the May panel in 2005.

First, with respect to the decision-making procedure of the organization, the procedures work against good management. Countries with small interests exert too much influence via the voting procedures, and, perhaps, more important, there is an objection procedure which allows parties to effectively ignore management measures with which they disagree.

Second, there is a lack of serious enforcement mechanisms with too much reliance on flag state enforcement in a situation where flag states have proven they could not be trusted.

Third, the report noted the absence of any mandatory dispute settlement procedure by which failures to abide by NAFO rules could be dealt with in an impartial, binding manner.

More recently, the May panel and others have added to this list the failure to incorporate sustainable development principles and the precautionary approach to fisheries in the NAFO convention, which is, at heart, oriented towards effective exploitation. It is a fishing treaty as much as a fisheries management treaty.

It has to be acknowledged that some of these complaints over time have been exaggerated or are perhaps out of date. The objection procedure achieved mythic proportions at times as the obstacle of NAFO but as the minister acknowledged when he was here, in the post-turbot war era, it has only been invoked rarely. It has not been a common occurrence at NAFO. As is shown in the report of the May panel, it seems to have been agreed that NAFO was largely ineffective in too many important respects. The question that remains, then, is the same one we were dealing with in 1994, 1995, 2003 and 2005. What do we do about it?

The May panel summarized four essential options the first of which is to renegotiate aspects of the UN Convention on the Law of the Sea and the UN Fish Stock Agreement, or UNFA, which is a companion piece to that agreement. Both of these were seen as non-starters. I think that is right. The second option was to assert

Il n'est pas surprenant de constater que cette recommandation n'a pas été prise en compte dans le rapport final de la commission. Depuis, la solution magique de la gestion axée sur la conservation semble avoir perdu de son lustre, en partie parce que le Canada a signé la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer de 1982 et que par conséquent, il est assujéti au mécanisme obligatoire de règlement des différends contenu dans cette convention.

J'essaie habituellement d'éviter de garantir les résultats de conflits juridiques, mais si nous avions revendiqué notre compétence sur la gestion des pêches au-delà de la limite des 200 miles, nous aurions été contraints d'utiliser le mécanisme de règlement des différends et nous aurions perdu. Bien que cette idée soit plutôt morte, elle est tout de même revenue brièvement pendant l'élection de 2006, où l'on a entendu la promesse d'une gestion axée sur la conservation dans les Grands Bancs d'ici cinq ans. À la place, en 2003 et depuis, je suppose, les activités de l'OPANO en tant qu'organisme de réglementation international ont suscité beaucoup de mécontentement, tant du point de vue de la structure que des activités de l'OPANO. Les plaintes contre l'OPANO ont été chose courante et ont été bien résumées dans le rapport du groupe de M. May en 2005.

Premièrement, le mécanisme de prise de décisions de l'organisation nuit à la bonne gestion. Les pays ayant des intérêts moindres exercent trop d'influence dans le régime de scrutin actuel et surtout, il existe une procédure d'opposition qui permet aux parties de laisser tomber les mesures de gestion avec lesquelles elles ne sont pas d'accord.

Deuxièmement, il manque de mécanismes d'application de la loi sérieux qui ne dépendraient pas trop des efforts de l'État du pavillon pour faire respecter la réglementation lorsque les États du pavillon ont montré qu'ils n'étaient pas fiables.

Troisièmement, ce rapport souligne l'absence d'un mécanisme obligatoire de règlement des différends impartial et contraignant dans les cas de non-respect des règles de l'OPANO.

Plus récemment, le groupe de M. May, entre autres, a ajouté à cette liste la non-application des principes du développement durable et de la précaution aux pêches dans la convention de l'OPANO, qui est surtout axée sur l'exploitation efficace. Il s'agit d'un traité de pêche autant que d'un traité de gestion des pêches.

Il faut reconnaître que certaines plaintes ont été exagérées avec le temps ou qu'elles ne sont peut-être plus actuelles. La procédure d'opposition a pris des proportions mythiques à certains moments comme obstacle de l'OPANO, mais le ministre a reconnu lorsqu'il est venu ici que depuis la guerre du flétan noir, elle n'est que rarement utilisée. Elle n'est pas fréquente à l'OPANO. Comme le montre le rapport May, il semble convenu que l'OPANO a été très inefficace à trop d'égards importants. La question qui demeure est donc la même qui nous occupait en 1994, en 1995, en 2003 et en 2005. Qu'allons-nous en faire?

M. May et son groupe ont résumé quatre options essentielles, dont la première est de renégocier certains aspects de la Convention de l'ONU sur le droit de la mer et de l'Accord des Nations Unies sur les stocks de poissons, qui accompagne la convention. Ces deux accords étaient considérés fichus d'avance.

custodial management, which the panel correctly concluded would not work. The third option was to reform NAFO, which the panel concluded was not possible given the fundamental flaws in the structure and operations of the organization. The last option was to negotiate the creation of a new organization with improved decision-making, better enforcement, real dispute settlement and a commitment to ecosystem management, precaution and sustainable development. The final option was the one they recommended, with the caveat, I think an important one, that while attempting to replace NAFO, Canada should remain a member to avoid the creation of a jurisdictional vacuum which would lead to a worse situation, the same problem that I mentioned that I felt existed in 2003.

I did prepare one of the background papers for the May panel, but I was not entirely convinced that complete replacement of NAFO was necessary or that it would be as complicated and time-consuming to simply reform NAFO. Negotiation of a new convention and the delays in bringing it into force would be substantial. Both options, in any event, rely on the willing, good-faith participation of the current parties to the exercise. You will not get the results you want in negotiating a new convention from parties that would obstruct the reform of the existing convention. In a sense, you have the same preconditions.

Since the issuance of that report, events have moved in the direction of reform for NAFO. It is important to remember for the sake of understanding how difficult and time-consuming these processes are that the first key step was the creation of the reform process, including the working group on reform at the September 2005 annual meeting of NAFO. The minister, in his press statements about the results of the September 2006 meeting, made reference to all of this progress occurring essentially in the previous seven months, but it must be remembered that it, in fact, has been a longer process and that the ball started rolling in September 2005.

Where are we now in the process of reforming NAFO that began then, and will it amount to anything? I am no expert on the practical workings of the fisheries management. You have had people appearing before you who are experts. From a legal standpoint, I see important signs of progress that I would not have expected in 2003 or even in early 2005. This is, however, and I have to stress this, based on the public information that I have had access to, and the final documents, when they emerge, may yet reveal that the devil is in the details on this issue.

If we look at some of the problems with NAFO as identified in the May report, and at least the public accounting and press releases and elsewhere as to what was decided in September, what has happened? For surveillance and enforcement, the press releases of both NAFO and DFO after the most recent meeting refer to two important changes. You have had earlier testimony

Je pense que c'est vrai. La seconde option consistait à revendiquer la gestion axée sur la conservation, qui ne pouvait pas fonctionner, comme le groupe l'a conclu à juste titre. La troisième option était de réformer l'OPANO, et le groupe a conclu que ce n'était pas possible compte tenu des problèmes fondamentaux dans la structure et les activités de l'organisation. La dernière option était de négocier la création d'une nouvelle organisation dotée d'un meilleur mécanisme décisionnel, de meilleures mesures d'application de la loi, d'un véritable mécanisme de règlement des différends et de la volonté de favoriser la gestion des écosystèmes, la prudence et le développement durable. La dernière option était celle qu'il recommandait, sous réserve — et c'est important à mon avis — que s'il essayait de remplacer l'OPANO, le Canada devrait rester membre de l'organisation pour éviter un vide juridique qui empirerait la situation et mènerait aux mêmes problèmes que je voyais en 2003.

J'ai préparé l'un des documents de travail du groupe de M. May, mais je n'étais pas tout à fait convaincu qu'il était nécessaire de remplacer complètement l'OPANO ou que ce ne serait pas aussi compliqué et long que de la réformer tout simplement. La négociation d'une nouvelle convention et le temps qu'il faudrait avant qu'elle n'entre en vigueur seraient plutôt longs. Quoi qu'il en soit, les deux options dépendent de la volonté et de la participation de bonne foi des parties actuelles. Nous n'obtiendrons pas les résultats escomptés si nous négocions une nouvelle convention avec des parties qui vont s'opposer à la réforme de la convention actuelle. D'une certaine façon, les conditions de départ restent les mêmes.

Depuis la publication de ce rapport, les événements semblent favoriser une réforme de l'OPANO. Il ne faut pas oublier à quel point ces exercices sont difficiles et prennent du temps, et la première étape importante a été l'établissement du processus de réforme, y compris du groupe de travail sur la réforme, à l'assemblée annuelle de l'OPANO qui a eu lieu en septembre 2005. Le ministre, en conférence de presse sur les résultats de la réunion de septembre 2006, a fait allusion à tous les progrès réalisés au cours des sept mois précédents, mais a mentionné qu'il ne fallait pas oublier qu'il y avait un processus plus long qui s'était enclenché en septembre 2005.

Où en sommes-nous dans le processus de réforme de l'OPANO qui s'est amorcé à ce moment-là? Aboutira-t-il à quelque chose? Je ne suis pas un spécialiste du fonctionnement pratique de la gestion des pêches. Il y a des experts qui ont comparu devant vous. D'un point de vue juridique, je vois des signes de progrès importants auxquels je ne me serais pas attendu en 2003 ou même en 2005. Cependant, et je dois le souligner, je tire cette conclusion de l'information publique à laquelle j'ai eu accès, et les documents finaux, lorsqu'ils seront prêts, pourraient nous montrer que tout est dans les détails.

À la lumière des problèmes de l'OPANO relevés dans le rapport May et à tout le moins dans l'information publique, les communiqués de presse et ailleurs quant à qui a été décidé en septembre, qu'est-il arrivé? Sur le plan de la surveillance et de l'application de la réglementation, dans les communiqués de presse de l'OPANO et du MPO qui ont suivi la dernière

about these changes. First, there was an agreement that vessels engaged in certain serious violations, including misreporting and fishing moratoria species, will, upon inspection, be ordered to port.

Given that Canada has the power, under both NAFO and UNFA, to carry out inspections of other member states' vessels, this could be a very useful power; one that earlier witnesses have noted can impose very significant costs on offending vessels. If this report of the agreement is accurate, it is an improvement over the provisions of UNFA, which apply more generally to regional fisheries management organizations around the world. Specifically, article 21(8) of the UNFA, which I think Mr. Applebaum referred to when he was here, allows inspection by members of the organization of other members' vessels, but only allowed further steps to be taken, such as ordering the ship to port, if the flag state failed to step in and take over. Even if this new agreement allows the flag state to take over the case after inspection, if the requirement to return to port for full inspection is truly mandatory, that is an important advance. In 2003, all I could suggest, what I advocated, was to use the UNFA procedure as a way of interfering with or making life more difficult for problem vessels — that is, Canada could inspect and hamper their operations to some extent. This new approach, if it is concrete, is an advance on that suggestion.

Another important improvement, again dependent on the details, is the introduction of guidelines for what constitutes an appropriate penalty for certain types of offences. If this is seriously imposed, this is a major improvement over the UNFA, which is the only other alternative. The UNFA required flag states to take action but is not terribly specific about the nature of that action, leaving a lot of — I will use a technical, legal term — “weasel room” for the parties who might be acting in bad faith — that is, we will take other vessel back, but the penalties just do not seem to come.

Prior to this step, which has now been taken by NAFO and which I understand is to come into effect in January, the best I could have suggested would be to track the behaviour patterns of certain states in imposing penalties. If the evidence supported a case, force a reluctant or recalcitrant party into dispute settlement for consistently failing to live up to their obligation to impose appropriate penalties. However, I would have had to admit that that was a difficult case to make over time. The new guidelines, at least as they have been described in public, should be a significant improvement over that other regime.

The other reforms that are mentioned in the DFO press release and that were addressed by Minister Hearn before this committee relate to the problems of the objection procedure and dispute settlement. To put this in context, we should remember that the UNFA brought all parties to the agreement within the mandatory

rencontre, on note deux changements importants. Il y a déjà des témoins qui vous en ont parlé. Il y a d'abord une entente selon laquelle les navires qui commettent de graves infractions, comme de faire de fausses déclarations et de pêcher des espèces visées par des moratoires, recevront l'ordre, après inspection, de rentrer au port.

Compte tenu que le Canada a le pouvoir, en vertu de l'OPANO et de l'ANUP, d'inspecter les bateaux des autres pays membres, ce pourrait être un pouvoir très utile, qui pourrait imposer des coûts très grands aux équipages contrevenants, comme d'autres témoins l'ont dit. Si ces informations sur l'accord sont exactes, c'est une amélioration des dispositions de l'ANUP, qui s'appliquent plus généralement aux organisations de gestion des pêches régionales du monde. Plus particulièrement, le paragraphe 21(8) de l'ANUP, dont M. Applebaum a parlé lorsqu'il est passé ici, si je ne me trompe pas, prescrit que les membres de l'organisation peuvent inspecter les bateaux d'autres membres, mais n'autorise la prise d'autres mesures, comme le renvoi du bateau au port, que si l'État du pavillon n'intervient pas. Même si ce nouvel accord permettait à l'État du pavillon de s'occuper de l'affaire après l'inspection, si l'exigence de rentrer au port pour une inspection complète était véritablement obligatoire, ce serait déjà un grand pas en avant. En 2003, tout ce que je pouvais proposer et que je réclamaais était d'utiliser les dispositions de l'ANUP pour faire interférence ou rendre la vie plus difficile aux équipages des navires contrevenants, c'est-à-dire que le Canada pouvait les inspecter et porter entrave à leurs activités dans une certaine mesure. Ces nouvelles règles, si elles se concrétisent, seront un grand pas en avant.

Une autre amélioration importante, qui dépendra elle aussi des détails, est l'adoption de lignes directrices sur ce qui constitue une sanction appropriée pour certains types d'infractions. Si ces dispositions sont mises en œuvre sérieusement, ce sera une amélioration substantielle de l'ANUP, qui est la seule alternative. Selon l'ANUP, l'État du pavillon doit prendre des mesures, mais l'accord n'est pas très précis sur la nature de ces mesures et laisse beaucoup de marge de manœuvre à ceux qui agissent de mauvaise foi. Ainsi, nous allons reconduire le bateau, mais il ne semble pas y avoir de sanctions.

Avant la prise de cette mesure par l'OPANO, qui je crois devrait entrer en vigueur en janvier, le mieux que j'aurais pu proposer aurait été de prendre note des comportements typiques de certains États dans l'imposition des sanctions. Si la preuve l'avait justifié, on aurait pu forcer une partie récalcitrante à se soumettre au mécanisme de règlement des différends pour ne jamais respecter son obligation d'imposer les sanctions appropriées. Cependant, je dois admettre que c'était une idée difficile à faire valoir avec le temps. Ces nouvelles lignes directrices, du moins selon la façon dont on les a décrites au public, devraient constituer une amélioration importante par rapport à cet autre régime.

Les autres réformes mentionnées dans le communiqué de presse du MPO et présentées par le ministre Hearn devant ce comité concernent les problèmes que posent la procédure d'opposition et le mécanisme de règlement des différends. Pour mettre les choses en contexte, il ne faut pas oublier que l'ONU a

dispute settlement procedures in the UN Convention on the Law of the Sea. It adopted those procedures by reference. This would be for disputes related to the interpretation and application of regional fisheries management agreements like NAFO.

The point that was addressed at the recent NAFO meeting seems to have been more specific, and that is that it sets up an impartial panel process with appeal options into the dispute settlement procedures for resolution of disagreements over objections to management measures. This is the objection procedure. An objecting state would have to justify itself before a panel and have a burden of proof to do so. According to the testimony of DFO staff, which I have read, this process would include the continued imposition of the management measures that are being contested until the dispute settlement process was complete. That is an important aspect.

What is not clear to me, however, is the exact status of this proposal. The DFO press release refers to improvements that "were made" at the meeting. This is consistent with Minister Hearn's appearance here where he referred to Canada having "succeeded in placing elements of UNFA, into both a new NAFO convention and the strengthened monitoring control and surveillance procedures measures." The NAFO press release, after the meeting, said the following:

NAFO is developing an improved decision making process within the Organization. A new objection procedure is being considered to place extra burden on individual parties that do not want to implement Commission decisions. The planned provisions foresee a mechanism for impartial review panels and dispute settlement procedures.

I assume that since the NAFO convention cannot be amended by the annual meeting and must be done so by a process of amendment by member states, the NAFO press release is more accurate and these are pending changes. This should perhaps be clarified by the committee, but in any event it seems clear that the steps being taken, assuming they go through to completion, are moving in the right direction. The same is true of the attempts to introduce elements of precaution and sustainable development, but for these, too, my reading is that they are still in the development stage and are not in place.

In sum, there is evidence that I might not have expected a few years ago, but evidence that NAFO has, for the last year or more, been moving perhaps slowly in a more productive direction. In all of this, we are continually faced with the challenge of balancing the freedom of the high seas, in which Canada and other countries have legitimate interests, with the fear of unrestricted coastal states exercising those freedoms resulting in permanent destruction of important resources. The process of achieving that balance is difficult, time consuming and frustrating and I do

réussi à faire accepter à toutes les parties de l'ANUP les procédures obligatoires de règlement des différends comprises dans sa Convention sur le droit de la mer. Elle a adopté ces procédures par voie de référence. Elles s'appliquent aux différends sur l'interprétation et l'application des accords régionaux de gestion des pêches comme celui de l'OPANO.

L'objet de la discussion à la dernière réunion de l'OPANO semblait plus précis; il s'agissait d'établir un tribunal impartial et des mesures d'appel des procédures de règlement des différends lorsque des pays s'opposent aux mesures de gestion. C'est la procédure d'opposition. Tout État qui s'oppose devrait se justifier devant un tribunal et assumer le fardeau de la preuve. Selon le témoignage du personnel du MPO, que j'ai lu, les mesures de gestion contestées continueraient de s'appliquer jusqu'à ce que le différend soit réglé. C'est un aspect important.

Ce qui ne me semble pas clair, toutefois, c'est l'état exact de cette proposition. On dit dans le comité de presse du MPO que des améliorations « ont été apportées » lors de la réunion. Cela correspond à ce que le ministre Hearn a dit lors de sa comparution ici : « Nous avons réussi à intégrer certains éléments de l'ANUP à la nouvelle convention de l'OPANO ainsi qu'aux mesures de surveillance et de contrôle renforcées. » Dans son communiqué de presse paru après la réunion, l'OPANO disait ce qui suit :

L'OPANO est en train de doter l'organisation de mécanismes décisionnels améliorés. On envisage une nouvelle procédure d'opposition pour alourdir le fardeau imposé aux parties qui ne veulent pas mettre en œuvre les décisions de la Commission. Les dispositions prévues prescrivent un mécanisme d'examen par des tribunaux impartiaux et des procédures de règlement des différends.

Comme la convention de l'OPANO ne peut pas être modifiée à l'assemblée annuelle et que toute modification doit se faire selon une procédure de modification des États membres, je présume que le communiqué de presse de l'OPANO est plus exact et que ces changements sont en suspens. Peut-être le comité devrait-il clarifier la chose, mais quoi qu'il en soit, il semble clair qu'on prend des mesures dans la bonne direction, en espérant qu'elles se concrétiseront. C'est vrai également des efforts visant à ajouter la précaution et le développement durable à l'accord, mais selon mon interprétation, ces éléments sont eux aussi en cours d'élaboration et rien n'est encore fixé.

Bref, il y a des preuves auxquelles je ne me serais peut-être pas attendu il y a quelques années, mais qui montrent que l'OPANO, depuis un peu plus d'un an, avance, quoiqu'un peu lentement, dans une direction plus productive. Malgré tout, nous sommes continuellement confrontés au défi de l'équilibre entre la liberté en haute mer, un enjeu dont le Canada et d'autres pays ont raison de se préoccuper, et la crainte que des États côtiers exercent cette liberté de façon illimitée et que cela mène à la destruction permanente de ressources importantes. Les efforts pour trouver

not think it is over. I do think that we are seeing real progress in the reform process that is going forward.

The Chairman: Just before we go to questions, I would remind all of us that we had decided last time to ask for a copy of the text that will be finalized in March. Before the January decision, there will be a text in March and we have asked that it be submitted to this committee so we can go over it. As you have said, the devil is in the details and there are many words that are not very clear at all. The clerk is drafting a letter to the minister to ask that it be referred to us.

Senator Cowan: I have a question or two about the voting procedure now and in the future. As the chair said we do not have the language yet, so we will have to wait. As I understand it now, each member state has a single vote, so there is no recognition of the fact that Canada is the largest and perhaps most important member of NAFO. I would like your views on whether it is reasonable for a country like Canada to expect to exercise more than one vote among equals.

Second, I think it was Mr. Applebaum who suggested that under these new arrangements changes in setting up these dispute mechanism panels would require a two-thirds vote rather than a simple majority. That would make it easier for some state trying to block this to rally the troops to prevent Canada, or any other state alleging that there have been some harm or some infraction, from getting the mechanism, good as the mechanism may be, set up and functioning. Can you give us a view on that, recognizing that you have not seen the document?

Mr. Saunders: I was handed a draft a few moments ago; some of this is coming forward. I agree that moving to a two-thirds majority to get something through is not a progressive step. After you fail to get agreement by consensus, which is the first approach in the convention, the simple majority was at least better. If you have to get a full two-thirds, that can be very difficult and could be an obstacle.

With regard to the second point on the weighted voting, I have not seen anything in the releases that have referred to progress on that issue. I think it was recommended out of the May panel and in the background papers to that panel. It is something that ought to be there. I am sure there would be very difficult disputes as to how you achieve that weighting and what would happen if a country came in later and developed a stronger interest over the fisheries. In time, you would almost have to have a procedure for adjusting the weighting over time as industries change. The principle that a single vote is a single vote in these organizations does not seem to conform rationally to the nature of the interests in the fishery. It may be a difficult sell for sovereign states to accept that they are operating on a weighted voting pattern, but it is a reform that has been suggested and it makes sense.

cet équilibre sont difficiles, longs et frustrants, et je doute qu'ils soient terminés. Je pense toutefois qu'il y a des progrès bien réels dans la réforme qui s'annonce.

Le président : Avant de vous laisser poser vos questions, je rappelle à tous que nous avons décidé la dernière fois de demander un exemplaire du texte qui sera terminé en mars. Avant la décision de janvier, il y aura un texte en mars, et nous avons demandé qu'il nous soit soumis pour que nous puissions l'examiner. Comme vous l'avez dit, tout est dans les détails, et il y a beaucoup de mots qui ne sont pas clairs du tout. Le greffier est en train de préparer une lettre pour demander au ministre qu'il nous la remette.

Le sénateur Cowan : J'ai une ou deux questions sur la procédure de vote aujourd'hui et demain. Comme le président l'a dit, nous n'avons pas encore le texte exact. Donc nous allons devoir attendre. D'après ce que je comprends, en ce moment, chaque État membre a un vote, il n'y a donc aucune reconnaissance du fait que le Canada est le plus grand et probablement le principal membre de l'OPANO. J'aimerais savoir si vous pensez qu'il serait raisonnable qu'un pays comme le Canada s'attende à exercer plus d'un vote entre égaux.

Ensuite, je pense que c'est M. Applebaum qui a laissé entendre que selon les changements qui seront apportés au mécanisme de règlement des différends, les tribunaux devront prendre leurs décisions par un vote à la majorité des deux tiers plutôt qu'à la majorité simple. Il sera alors plus facile pour certains États qui essaient de bloquer tout cela de se trouver des alliés pour empêcher le Canada ou n'importe quel autre État qui prétend avoir observé des dommages ou une infraction, d'obtenir ce mécanisme, si bon soit-il, et de faire en sorte qu'il soit établi et fonctionnel. Pouvez-vous nous dire ce que vous en pensez, même si vous n'avez pas vu le document?

M. Saunders : On m'en a remis une version préliminaire il y a un moment, donc cela s'en vient en partie. Je suis d'accord que la majorité des deux tiers pour avoir gain de cause ne nous fait pas avancer. Si l'on ne réussit pas à obtenir le consensus, comme la convention le prévoit en premier lieu, la majorité simple est au moins préférable. S'il faut obtenir les deux tiers des votes, il peut être très difficile de réussir, ce peut être un obstacle.

Pour ce qui est du vote pondéré, je n'ai rien vu dans les communiqués qui indique des progrès en ce sens. Je pense que c'était une recommandation du groupe de M. May et de ses documents de travail. Ce devrait être là. Je suis convaincu que dans certains conflits, il serait très difficile de déterminer comment pondérer le vote et que faire si l'intérêt d'un pays pour les pêches augmentait. Il faudrait presque prévoir une procédure pour adapter la pondération aux changements dans l'industrie. Le principe que tous les votes comptent pour un dans ces organisations ne semble pas rationnellement conforme à la nature des intérêts de la pêche. Il peut être difficile pour les États souverains d'accepter un modèle de vote pondéré, mais cette réforme a été proposée et elle est logique.

Senator Cowan: Last week, officials suggested that we need not be too concerned about that because look at how well Canada had done in getting quota and look how poorly a powerful nation like the United States had done in getting quota. Certainly, nothing that I have heard indicates that there was any serious movement towards getting away from one state one vote.

Mr. Saunders: It may be simply unrealistic to expect it, dealing with sovereign states in an international organization, which traditionally would look upon one state one vote.

I do not think the quota measure is necessarily the best measure. There are many other management measures that Canada might want to take and an interest in the fishery may bring a stronger interest in the conservation aspect as well. Getting more of the quota, because you have more of the fleet, is probably not as good a reflection as just what is needed in terms of the voting procedures.

Senator Cowan: We had some evidence with respect to the proposed new enforcement measures and an emphasis on the requirement that a vessel would have to go immediately to port. The point was made that if that is true, if an allegation is made and that vessel has to go to port, then there is a huge economic loss regardless of whether anything comes of the investigation and/or future prosecution. I would like your comment on that.

The other point is on the business of the ability of a flag state, a signatory, to refuse to recognize quotas that presumably are set in recognition of conservation measures, fish stocks and that sort of thing, and the ability to continue to fish on and have the dispute settled another day.

A witness was asked last week, how long all this would take. Would it be weeks, months or seasons? I do not think we heard a clear answer as to how quickly that would kick in and what a state would do or could do while this resolution was ongoing.

Mr. Saunders: On the port trips, and on the sending to port on inspections, again I have not seen the wording and you are quite right, it depends on how mandatory "mandatory" is here. If it is as described — and I read the testimony as well — it is a very significant improvement in my view. They seem to be very clear. I cannot remember the individuals, but the DFO staff stated that this would be a requirement and the one thing I would look for in the wording, because it is wording that is in the UNFA, is there any "out" by way of the flag state stepping in to take over the case.

The UNFA operates on the basis that the inspecting state can do it unless the flag state insists on taking over. The flag state did not have a mandatory requirement under the UNFA to send to port.

Le sénateur Cowan : La semaine dernière, des fonctionnaires ont laissé entendre que nous ne devrions pas nous inquiéter compte tenu des bons résultats que le Canada a obtenus en matière de quotas et des mauvais résultats qu'un pays aussi puissant que les États-Unis a obtenus en matière de quotas. Toutefois, je n'ai absolument rien entendu qui indique qu'il y a un mouvement sérieux pour sortir l'OPANO du régime selon lequel chaque État a un vote.

M. Saunders : Ce serait peut-être simplement irréaliste de l'espérer, compte tenu qu'il s'agit d'une organisation internationale regroupant des États souverains qui s'attendent au modèle d'un vote par État.

Je ne pense pas que les quotas soient nécessairement la meilleure solution. Il y a beaucoup d'autres mesures de gestion que le Canada pourrait prendre, et les intérêts pour la pêche pourraient faire croître les intérêts pour la conservation aussi. Le fait d'obtenir un plus grand contingent parce qu'on a une flotte plus grande n'est probablement pas une bonne base pour déterminer la formule de vote qu'il faut.

Le sénateur Cowan : Nous avons entendu des témoignages sur les nouvelles mesures d'application de la loi proposées, et les témoins ont souligné que les navires contrevenants seraient immédiatement envoyés au port. Ils ont dit que si c'était vrai, si l'on portait des accusations et que ce navire devait rentrer au port, il y aurait des pertes économiques énormes, quelques soient les résultats de l'enquête ou de la poursuite. J'aimerais savoir ce que vous en pensez.

Il y a aussi le pouvoir de l'État du pavillon signataire de refuser de reconnaître les contingents qui sont présumément convenus dans la reconnaissance des mesures de conservation, les données sur les stocks de poissons et le reste, et le pouvoir du pays de continuer de pêcher ou de reporter le règlement du différend à plus tard.

La semaine dernière, il y a un témoin qui se demandait combien de temps tout cela prendrait. Serait-ce des semaines, des mois ou des saisons? Je ne pense pas que nous ayons eu des réponses claires sur le temps qu'il faudrait et sur ce qu'un État ferait ou pourrait faire avant que le différend ne soit réglé.

M. Saunders : Concernant le renvoi au port après inspection, je n'ai toujours pas vu le texte exact, et vous avez bien raison, tout dépend du caractère obligatoire de ces mesures. Si elles correspondent à ce qu'on nous a décrit — et j'ai moi aussi lu ce témoignage — ce serait une très grande amélioration à mon avis. Elles semblent très claires. Je ne me rappelle plus qui exactement, mais il y a des représentants du MPO qui ont dit qu'elles seraient obligatoires, et j'ai bien hâte de voir le texte exact, parce que tout dépendra du libellé de l'ANUP. Il faudra voir s'il y a des échappatoires qui permettraient à l'État du pavillon d'intervenir à sa façon.

Selon l'ANUP, l'État qui inspecte le bateau peut intervenir à moins que l'État du pavillon insiste pour s'en occuper. L'État du pavillon n'était pas contraint, en vertu de l'ANUP, de renvoyer le bateau au port.

It would be nice to see the wording and to know that if the flag state steps in, is it still mandatory that the ship go to port. If it is, then that is significant, particularly for vessels that may be prevented from entering Canadian or other ports. St. Pierre may be available, but for a vessel that had to go back to Spain or Portugal, you have vessel downtime and time not fishing. That would be a significant impediment to illegal activity and a real on-the-spot disincentive.

The second question concerning the refusal to recognize the quotas and the length of the dispute settlement process, I read that passage as well and I am unclear on how many steps are in the process. The one point the witness was clear on was the measures continue to be in place until they were overturned by a dispute settlement procedure. If that is the case, and if that comes through in the final wording, the big advantage is that the onus is on the objecting state to get the measures overturned; and the measures would stay in place until they are overturned, so they are waiting for the end of the process.

Senator Cowan: If that were the case, that would be significant.

Mr. Saunders: Yes, that is a significant advantage and a big improvement over what is in place. There is also reference to an appeal process to the International Tribunal on the Law of the Sea, ITLOS, which is a panel created under the Law of the Sea convention. I would like to see how the interaction of that panel's jurisdiction under the UN Fish Stocks Agreement and its jurisdiction under the UN Law of the Sea convention is handled in terms of its interaction with this agreed dispute settlement process in NAFO.

An interesting issue in international law is the proliferation of dispute settlement processes — how they overlap with each other and how potential conflicts are handled between them. It is not as simple as in the Canadian court system, where the Superior Court steps in and establishes the jurisdiction. These are complementary and equal courts or tribunals. I wonder whether they are taking away the jurisdiction of the UN Law of the Sea dispute resolution process to the extent that this NAFO jurisdiction substitutes for it.

In the case involving Australia and New Zealand with Japan over southern blue fin tuna, under an arbitral tribunal from the UN convention, the tribunal was reluctant to step in in any case where there was a dispute settlement procedure available under another treaty. The UN Convention on Law of the Sea is generally structured that way, that if you have some other dispute

Il serait bon de voir le libellé exact pour savoir s'il demeure obligatoire pour le navire de rentrer au port lorsque l'État pavillon intervient. Si c'est le cas, il y a effectivement une conséquence importante, surtout pour les navires qui pourraient ainsi perdre l'accès aux ports canadiens, notamment. Celui de Saint-Pierre pourrait être accessible, mais pour un bateau qui doit retourner en Espagne ou au Portugal, cela donne beaucoup de temps non productif et non consacré à la pêche. Une telle mesure constituerait un obstacle important aux activités illégales et un véritable contre-incitatif direct.

Quant à la seconde question concernant le refus de reconnaître les quotas et la durée du processus de règlement des différends, j'ai moi aussi lu ce passage et je ne suis pas trop sûr du nombre d'étapes que comporte ce processus. Le témoin en question a toutefois indiqué très clairement que les mesures demeurent en vigueur tant qu'elles n'ont pas été annulées dans le cadre du mécanisme de règlement des différends. Si c'est bien le cas, et si cette volonté est reflétée dans le libellé final, le principal avantage viendra du fait que c'est à l'État soulevant l'objection qu'incombera le fardeau d'obtenir l'invalidation des mesures; celles-ci demeureront en place jusqu'à ce qu'elles soient invalidées, ce qui fait qu'on devra attendre la fin du processus.

Le sénateur Cowan : Si tel était le cas, ce serait un changement important.

M. Saunders : Oui, il s'agirait d'un avantage considérable et d'une nette amélioration par rapport aux mesures existantes. On parle aussi d'un processus d'appel devant le Tribunal international du droit de la mer, lequel a été constitué conformément à la Convention sur le droit de la mer. J'aimerais bien voir comment on interpréterait les interactions entre les compétences de ce tribunal en vertu de l'Accord des Nations Unies sur les stocks de poissons et de la Convention sur les droits de la mer par rapport à ce processus de règlement des différends convenu dans le cadre de l'OPANO.

Dans le domaine du droit international, il est intéressant de noter la prolifération de ces mécanismes de règlement des différends, la manière dont ils se chevauchent et le traitement des querelles de compétence qui peuvent s'ensuivre. Les choses ne sont pas aussi simples qu'au sein du système judiciaire canadien où la Cour supérieure peut toujours intervenir pour trancher relativement aux compétences de chacun. On parle ici de tribunaux ou de mécanismes qui sont complémentaires et égaux. Je ne sais pas dans quelle mesure ce nouveau processus établi dans le cadre de l'OPANO viendra miner la compétence de celui découlant de la Convention sur le droit de la mer des Nations Unies.

Dans la cause opposant l'Australie et la Nouvelle-Zélande au Japon relativement à la pêche du thon rouge du Sud, un tribunal arbitral relevant de la convention des Nations Unies s'est montré hésitant à intervenir dans une affaire pour laquelle il existe déjà un mécanisme de règlement des différends prévu dans un autre traité. La Convention sur le droit de la mer des Nations Unies est

settlement process, they will defer to that. It will be interesting to see how this one handles that situation.

That is a long-winded way to get to the problem, which is that ITLOS, unlike most international organizations, has an effective and quick procedure for interim measures. The tribunal has a mandate in its procedural rules to give priority to interim measures cases and it has been quick in getting them — within weeks.

If a situation arose where a party to NAFO wanted interim measures to be taken pending the final resolution of the dispute, the tribunal would be a good place to get them. The question is how much the tribunal's jurisdiction has been ousted by this agreement within NAFO. On that, I will not know, until I see the wording.

The Chairman: We are raising more questions than answers all the time. We all suffer from that problem. We will have to wait and see the text. Maybe we could have you back when we do have the text.

There are tradeoffs as a result of the reform; the observers were taken away. With fewer observers, there is less evidence to take a ship to port. This is what I mean by the tradeoff. There is a weakness in the number of observers, which is important to the discovery of who is overfishing.

Mr. Saunders: The observers are a present force that discourages these activities. On the other hand — and I am not an expert on the operational enforcement, I defer to some extent to the DFO people — there have been great advances in the electronic monitoring side, and the ability to understand what these vessels are doing by means of electronic monitoring. If you can beef up the number of inspections and also the joint inspections, getting the EU seriously on board for this, that may compensate for that gap; but, again, that is not my area of expertise.

Senator Baker: On the electronic monitoring I noticed that at the end of last month, the tender call closed for NAFO for electronic monitoring of foreign vessels — not of Canadian vessels, because they have had electronic monitoring for the past two years. No matter Canadian boats are fishing, if that monitoring system ceases for any reason, they must return to port. I notice there are an awful lot of cases pending in the provincial court in Newfoundland for vessels that did not return.

The NAFO tender call last month said for the monitoring of, at any given time during the year, from 60 to 100 factory freezer trawlers in the NAFO regulatory zone. That is on any given day; that shocked me. That is what the tender call says and tender calls

généralement appliquée suivant cette structure : s'il existe un autre processus pour régler le différend, on vous y réfère. Il sera intéressant de voir comment les situations de ce genre seront traitées avec l'instauration de ce nouveau mécanisme.

Il s'agit d'une façon très détournée de s'attaquer au problème, alors que le Tribunal international du droit de la mer, à la différence de la plupart des organisations internationales, dispose d'une procédure efficace et rapide pour l'application de mesures intérimaires. Les règles procédurales de ce tribunal prévoient que la priorité doit être accordée aux cas exigeant des mesures intérimaires et cela se fait généralement assez rapidement — une question de semaines.

S'il advenait qu'une des parties contractantes de l'OPANO souhaitait l'application de mesures intérimaires en attendant le règlement définitif d'un différend, ce tribunal serait donc l'instance à privilégier. Il faut toutefois se demander dans quelle mesure la compétence de ce tribunal a été érodée par l'accord conclu dans le cadre de l'OPANO. Je ne pourrai vous répondre à ce sujet qu'une fois que j'aurai vu le libellé exact.

Le président : Nous soulevons davantage de questions que nous obtenons de réponses. Nous avons tous le même problème. Il nous faut attendre pour voir ce libellé. Peut-être pourrions-nous vous inviter de nouveau lorsque nous aurons pris connaissance du texte.

Certains compromis ont dû être consentis dans le cadre de cette réforme; des postes d'observateurs ont été supprimés. S'il y a moins d'observateurs, on aura moins d'éléments de preuve pour ramener un navire au port. C'est ce que je voulais dire par compromis. Il s'agit d'une perte, car les observateurs jouent un rôle important dans la mise au jour des cas de surpêche.

M. Saunders : Les observateurs sont l'un des moyens de dissuasion en place pour ce type d'activités. D'autre part — mais je ne suis pas un expert de l'application opérationnelle et je dois m'en remettre dans une certaine mesure aux gens du MPO — d'importants progrès ont été réalisés au chapitre de la surveillance électronique et de la capacité de savoir ce que font les navires grâce à ces mécanismes. S'il est possible d'augmenter le nombre d'inspections, et notamment d'inspections conjointes, et d'obtenir la collaboration soutenue de l'Union européenne dans ce dossier, on pourra peut-être combler cette lacune quoique, je le répète, cela ne relève pas de mon expertise.

Le sénateur Baker : À cet égard, j'ai noté à la fin du mois dernier la clôture d'un appel d'offres pour la surveillance électronique des navires étrangers dans le cadre de l'OPANO — on ne parle pas ici des navires canadiens parce qu'ils font l'objet d'une surveillance électronique depuis deux ans déjà. Peu importe l'endroit où les navires canadiens font de la pêche, si le système de surveillance cesse de fonctionner pour une raison ou une autre, ils doivent rentrer au port. Il y a d'ailleurs énormément de causes en suspens devant la Cour provinciale de Terre-Neuve, relativement à des navires qui ne sont pas rentrés au port.

L'appel d'offres lancé le mois dernier par l'OPANO visait la surveillance, à n'importe quel moment de l'année, de 60 à 100 chalutiers-usines réfrigérés dans la zone régie par l'OPANO. On demandait cette capacité en tout temps; cela m'a beaucoup

do not lie. Yet, we have been told that the numbers of foreign vessels fishing in the NAFO regulatory zone has gone down to about 40 a day. This tender call says from 60 to 100. I would probably go where the money is, namely, with the tender call.

My first question relates to dragging on the high seas — and I will put this in a legal way. The other question relates to the actions taken by article 76 of the Law of the Sea. The University of New Brunswick had a symposium on this a few years ago. You were there and we had a federal Liberal minister who came down and said that Canada has no intention of extending its jurisdiction over the soil and sub-soil of the ocean floor out to 350 miles. Russia is attempting to do this under article 76, and 20 other foreign nations are attempting to it as well. Canada has no intention of doing this. That was at a time four months before we ratified the Law of the Sea. We were the last holdouts, with the United States and Denmark. I do not know why we were a holdout — perhaps you can tell us why.

If we have from 60 to 100 draggers out there dragging the living daylights out of our continental shelf, why is Canada opposed to a ban on dragging the ocean floor in the unregulated area of the high seas if we are not part of that dragging fleet? They drag the nose and tail of the Grand Banks and the Flemish Cap, which is supposed to be part of the continental shelf — and Canada does not do that — our largest vessel is 65 feet by law.

In the law, do you see any reason for Canada to take that position?

Mr. Saunders: Concerning the tender, I cannot believe that there would be 100 factory freezer vessels on the Grand Banks because there would not be enough for them to catch.

Senator Baker: That is what I thought. That is a tender problem.

Mr. Saunders: I think you may be looking at an overbuilt tender process. I tend to trust the basic vessel numbers because they do have pretty good overall monitoring of what is out there in terms of total numbers and there are not that many.

Senator Baker: So it is 40 or 50 trawlers.

Mr. Saunders: Yes, those are quotes I have heard.

The Chairman: Could you qualify what you mean by “tender?”

Senator Baker: There was a tender call for a satellite monitoring system. The call was put out by NAFO in all the newspapers in Canada, the U.S. and around the world and the member states for a satellite monitoring system.

The Chairman: The system is for monitoring the sea.

étonné. C'est ce qu'indiquait l'appel d'offres et personne ne peut le nier. Nos informations révèlent toutefois que le nombre de navires étrangers pêchant dans la zone régie par l'OPANO a chuté à environ 40 par jour. Cet appel d'offres parle de 60 à 100 navires. Je pencherais probablement du côté de l'argent, c'est-à-dire de l'appel d'offres.

Ma première question porte sur le dragage en haute mer, et je vais l'aborder d'un point de vue juridique. L'autre question concerne les mesures prises en application de l'article 76 de la Convention sur le droit de la mer. L'Université du Nouveau-Brunswick a tenu un symposium à ce sujet il y a quelques années. Vous étiez présent pour entendre un ministre fédéral libéral nous dire que le Canada n'avait aucunement l'intention d'étendre jusqu'à 350 milles sa juridiction sur les fonds marins et le sous-sol des zones sous-marines du plancher océanique. C'est pourtant ce que la Russie s'efforce de faire en application de l'article 76, tout comme 20 autres pays qui tentent d'en faire autant. Le Canada n'a pas l'intention d'aller de l'avant. C'était quatre mois avant que nous ratifiions la Convention sur le droit de la mer. Nous avons été les derniers à faire obstacle, avec les États-Unis et le Danemark. Je ne sais pas exactement pourquoi, mais peut-être pourriez-vous nous aider à comprendre.

Si de 60 à 100 chalutiers draguent à qui mieux mieux notre plateau continental, pourquoi donc le Canada s'oppose-t-il à une interdiction du dragage du plancher océanique dans les zones non régies en haute mer, alors que nous n'avons aucun navire en cause? On drague le nez et la queue du Grand Banc et du Bonnet flamand, qui sont censés faire partie de notre plateforme continentale, mais le Canada ne se livre pas à ce genre d'activité; la loi limite à 65 pieds la taille de nos navires.

Du point de vue juridique, pouvez-vous comprendre pourquoi le Canada adopte une telle position?

M. Saunders : Pour ce qui est de l'appel d'offres, je ne vois pas comment il pourrait y avoir 100 chalutiers-usines réfrigérés sur le Grand Banc parce qu'il n'y a tout simplement pas assez de poisson à capturer.

Le sénateur Baker : C'est ce que je crois. Il y a un problème avec cet appel d'offres.

M. Saunders : Voilà sans doute un appel d'offres fondé sur des estimations excessives. J'ai tendance à croire les chiffres qu'on nous fournit généralement quant au nombre de navires parce que le système de contrôle global en place est assez efficace; les navires ne sont pas si nombreux.

Le sénateur Baker : On parle donc de 40 ou 50 chalutiers.

M. Saunders : Oui, ce sont les chiffres que j'ai entendus.

Le président : Pourriez-vous nous donner plus de détails au sujet de cet appel d'offres?

Le sénateur Baker : Il s'agit d'un appel d'offres pour un système de surveillance par satellite. Il a été publié par l'OPANO dans tous les journaux du Canada, des États-Unis et des pays membres dans le reste de la planète.

Le président : C'est un système de surveillance maritime.

Senator Baker: Yes, the call for tenders went out for a period of 10 years, which closed at the end of last month.

Mr. Saunders: I simply have to go with the facts as NAFO and others have presented them, including the Canadian government. I do not think it is an indication of a secret plan to put that many vessels on the Grand Banks. The tonnage being offered in quotas would not sustain it.

With respect to article 76 and the jurisdiction of the outer continental shelf, the minister may have been misinterpreted at that time because it has been Canada's policy for quite some time that we will and do have jurisdiction. The peculiarity of article 76 of the convention is that it specifies how you determine the outer limits of your continental shelf jurisdiction. It does not mean that until you have gone through that process, which involves the UN commission to which you must make a submission, and we are coming up to the deadline on that, and made your submission, you still have continental shelf jurisdiction beyond 200 miles on the seabed and subsoil; you just do not know where it ends. This has caused problems, for example, when we arrested American vessels fishing crab on the continental shelf. The one living thing that we have jurisdiction over is sedentary species beyond 200 miles on the continental shelf on the seabed. We arrested those American vessels and if they were to ask how far out they have to go before they are not on the Canadian continental shelf, no one can tell them; effectively, once you are arrested, you know you are on the Canadian continental shelf. International law provides that you have jurisdiction over the continental shelf, even if you have not declared its exact limits as a matter of a priori entitlement under the convention. However, we have to determine our outer limits to lay out the dividing line between where our jurisdiction ends and that of the International Seabed Authority begins. Canada is now involved in that process and there is a research effort to gather the necessary data and prepare the submission to the commission on the limits of the continental shelf, which works out of the UN. As far as I understand, that process is going forward.

A number of countries have made submissions, including some excessive claims that have misinterpreted the criteria. There are complicated geological and distance criteria. On the East Coast, according to the data that I have seen, we can go to 350 miles and beyond for their jurisdiction where they have control.

It has been suggested that because we have jurisdiction over sedentary species and are entitled to manage them beyond 200 miles, if a dragger were to pick up a crab in the course of other fishing, we have acquired jurisdiction to arrest that vessel for illegally fishing our sedentary species.

Le sénateur Baker : Oui, l'appel d'offres qui a été clos à la fin du mois dernier visait une période de 10 ans.

M. Saunders : Je dois simplement m'en remettre aux faits tels que présentés par l'OPANO et les autres intervenants, y compris le gouvernement du Canada. Je ne pense pas qu'il faut y voir l'indication d'un plan secret visant le déploiement d'un nombre si considérable de navires sur le Grand Banc. Le tonnage prévu dans les quotas ne le permettrait pas.

Pour ce qui est de l'article 76 et de la compétence sur la zone externe du plateau continental, il est possible que les propos du ministre aient été mal interprétés à ce moment-là parce que le Canada a comme politique depuis assez longtemps d'exercer sa compétence sur cette zone. L'article 76 de la convention vise en fait à préciser la façon d'établir les limites externes de la plateforme continentale relevant de la compétence d'un pays. Cela ne signifie pas que pendant la durée du processus, qui exige notamment la présentation d'une soumission à la Commission des Nations Unies, et nous approchons du délai fixé à cet égard, vous ne conservez pas la juridiction relativement aux fonds marins et au sous-sol des zones sous-marines du plateau continental à l'extérieur de la zone de 200 milles; vous ne savez tout simplement pas jusqu'où s'applique votre juridiction. Cela nous a causé des problèmes, par exemple, lorsque nous avons arraisonné des navires américains qui pêchaient le crabe sur notre plateforme continentale. Les espèces sédentaires se retrouvant sur le plancher océanique de notre plateau continental à l'extérieur de la zone des 200 milles sont les seules entités vivantes qui relèvent de notre compétence. Nous avons donc arraisonné ces navires américains et s'ils devaient nous demander jusqu'où il leur faudrait aller pour ne plus être sur le plateau continental canadien, personne ne pourrait leur répondre. Ce n'est que lorsqu'on vous arraisonne que vous savez que vous empiétez sur le plateau continental canadien. Le droit international vous accorde la juridiction sur le plateau continental, même si vous n'avez pas fixé ces limites exactes à titre de droit a priori en vertu de la convention. Cependant, il nous faut établir nos limites externes pour tracer une ligne de séparation indiquant l'endroit où notre compétence cesse de s'exercer pour céder le pas à celle de l'Autorité internationale des fonds marins. Dans le cadre de ce processus, le Canada mène actuellement des recherches afin de recueillir les données nécessaires en vue de préparer sa soumission à la Commission relevant des Nations Unies concernant les limites du plateau continental. À ce que je sache, ce processus est actuellement en cours.

Différents pays ont présenté de telles soumissions, dont certaines sont assorties de revendications excessives, résultat d'une mauvaise interprétation des critères. Il existe en effet des critères assez complexes en matière de géologie et de distance. Selon les données dont j'ai pu prendre connaissance, cette limite de juridiction peut aller jusqu'à 350 milles et au-delà sur la côte est.

Comme nous avons compétence sur les espèces sédentaires et pouvons en assurer la gestion au-delà de la limite des 200 milles, certains ont laissé entendre que nous pourrions arraisonner pour pêche illégale un chalutier qui capturerait ne serait-ce qu'un seul crabe en pêchant d'autres espèces.

Senator Baker: What is the determination?

Mr. Saunders: It is a notion of leveraging your jurisdiction over sedentary species up to jurisdiction over a particular technique that damages the habitat of the species. It would raise issues of abusive rights and going beyond the actual intent of that provision in the convention. The jurisdiction over sedentary species is not broad management jurisdiction but rather it is exploitation jurisdiction. It is phrased differently from the exclusive economic zone. The Americans tried this in the 1960s when they had continental shelf jurisdiction but no water column jurisdiction. They tried this for a while with lobster. They would arrest vessels caught with lobsters. They eventually abandoned it as a back-door approach to asserting maritime jurisdiction.

The final question is on the dragging effort. I presume you are referring to the current effort at a UN moratorium resolution on dragging. It is not meant to prevent dragging on the high seas, generally, but rather to prevent dragging on certain vulnerable areas that are identified, such as unexplored sea mounts where there may be vulnerable habitats and they are completely unregulated. I cannot speak for why Canada decided not to join that effort. I was surprised that the U.S. government supported it. The only explanation that I have heard offered in public is concern that if we agreed to that outside on the high seas, it might be taken as a way to force the issue with respect to draggers inside Canadian jurisdiction. That is the only explanation I have heard. Otherwise, as you say, it is not an economic issue for us because we do not have a dragger fleet on the high seas at all and we do not have any economic interest in the areas. I would also say that what is proposed is not a ban but rather a resolution of the UN, which will not have binding effect in that it is not a treaty.

The Chairman: To clarify that, we are talking about a freeze of what exists; is that right? That is what we heard from the environment groups because that is what they want. They want to freeze what exists and do not want to totally ban right away, although they might want that over time. For now, they want a freeze of what exists in regulated areas outside because they do not have jurisdiction inside.

Mr. Saunders: The environmental groups, depending which one you talk to, will have a different view of how far they would like to push it. The UN is proposing to keep it out of areas that it might move into and certain vulnerable areas. It has not proposed a total ban.

The Chairman: Has it proposed a freeze outside the 200-mile limit?

Le sénateur Baker : Et quel est le verdict?

M. Saunders : Il s'agit de faire valoir votre compétence relativement aux espèces sédentaires de manière à pouvoir l'exercer à l'égard d'une technique donnée qui endommage l'habitat de ces espèces. On pourrait soutenir qu'un pays abuse de ses droits en allant plus loin que le but visé par cette disposition de la convention. La compétence à l'égard des espèces sédentaires n'est pas une compétence de gestion globale, mais s'applique plutôt à l'exploitation. Elle est exprimée différemment de celle touchant la zone économique exclusive. Les États-Unis en ont fait l'essai dans les années 60 lorsqu'ils avaient compétence sur le plateau continental, mais aucun droit relatif à la colonne d'eau. Ils ont tenté le coup pendant un certain temps avec le homard. Ils arraisonnaient les navires transportant du homard. Ils ont finalement renoncé à cette manière détournée d'affirmer leur juridiction maritime.

Votre dernière question concerne le dragage. Je présume que vous faites référence aux efforts en cours aux Nations Unies en vue d'adopter une résolution imposant un moratoire à cet égard. On ne veut pas empêcher le dragage en haute mer d'une manière générale, mais bien dans certaines zones vulnérables déjà identifiées, comme les montagnes sous-marines inexplorées pouvant renfermer des habitats vulnérables et n'étant soumises à aucune réglementation. Je ne peux pas vous expliquer les raisons pour lesquelles le Canada a décidé de ne pas contribuer à cet effort. J'ai été étonné de voir le gouvernement des États-Unis l'appuyer. La seule explication publique dont j'ai eu connaissance à ce sujet veut qu'en acceptant cette interdiction en haute mer, nous pourrions être forcés d'emboîter le pas en l'appliquant aux chalutiers dans les eaux sous juridiction canadienne. C'est la seule explication que j'ai entendue. Sinon, comme vous l'avez indiqué, ce n'est pas une question d'ordre économique pour nous parce que nous n'avons pas de chalutiers en haute mer et pas d'intérêts économiques dans ces secteurs. Je dois aussi préciser que ce qui est proposé n'est pas une interdiction, mais plutôt une résolution des Nations Unies, ce qui n'aura pas le même effet exécutoire car il ne s'agit pas d'un traité.

Le président : Pour être bien clair, nous parlons ici d'un statu quo imposé par rapport à la situation actuelle, n'est-ce pas? C'est ce que nous ont dit les groupes environnementaux, car c'est ce qu'ils revendiquent. Ils veulent qu'on s'en tienne aux activités déjà existantes et n'exigent pas une interdiction totale immédiatement, bien qu'ils puissent le souhaiter à long terme. Pour l'instant, ils demandent un tel blocage dans les zones réglementées à l'extérieur des limites, étant donné que ce qui se passe à l'intérieur ne relève pas de leur compétence.

M. Saunders : Selon le groupe environnemental auquel vous parlez, vous aurez droit à un point de vue différent quant à l'ampleur des mesures souhaitées. Les Nations Unies proposent d'empêcher le dragage dans de nouvelles zones ainsi que dans certains secteurs vulnérables. On ne préconise pas une interdiction totale.

Le président : Est-ce qu'on propose un gel à l'égard des nouvelles activités à l'extérieur de la limite de 200 milles?

Mr. Saunders: I am not sure about that. I have paid attention to the proposal to ban it on the new seamounts, and other organizations have done this already. In fact, NAFO is looking at that proposal for seamounts within the NAFO area and the North East Atlantic Fisheries Commission banned the practice on seamounts within its jurisdiction. It is not a new idea. These seamounts are apparently quite interesting and unique habitats. If we were to allow dragging before anything much is known about them, we might destroy a habitat that we do not even understand.

It has been, perhaps, blown up a bit more.

Senator Baker: Sections of Georges Bank are off limits to dragging and certain areas on the West Coast of British Columbia as well.

In law, "soil" and "subsoil" are defined in environmental acts in the case of pollution. Go to your case law and you can find all of these cases about polluting the soil and subsoil clearly defined and outlined. We have the United Nations convention article 76 that speaks to jurisdiction over the soil and subsoil.

Draggers do all foreign fishing regulated by NAFO. They drag the ocean floor either with gates or, in the case of shrimp, with two 120-foot rakes with a 60-ton weight in the middle to keep them down. They are dragging the ocean and disturbing the soil and the subsoil.

I understand that no one has ever attempted to challenge fishing in this manner. You gave the example of the dispute we had with the U.S. in those waters. Would this not be an area of litigation for Canada to pursue in order to stop dragging on Canada's continental shelf? Would you not agree that it would be interesting?

We have jurisdiction but it is always better to have it written in the law that we have jurisdiction, do you not agree? We could apply for jurisdiction over the soil and subsoil through the normal mechanism of the UN Commission on the Limits of the Continental Shelf. We would have it and all the dragging would have to be approved on Canada's continental shelf by the coastal state, which is Canada. Do you not think that is a far better way to approach this rather than manage the unmanageable under NAFO?

Mr. Saunders: Unfortunately, no. Would that it were so. I have tried the argument on myself and did not convince myself. I will explain why.

Senator Baker: You did try on the argument?

Mr. Saunders: Yes. In casting around in 2003, one thing I suggested was that perhaps we could leverage our jurisdiction over sedentary species into broader jurisdiction over these

M. Saunders : Je n'en suis pas certain. J'ai vu qu'on avait proposé une interdiction pour les nouvelles montagnes sous-marines et d'autres organisations sont déjà allées de l'avant à cet égard. En fait, l'OPANO envisage cette possibilité pour les montagnes sous-marines à l'intérieur de la zone qu'elle régit et la Commission des pêches de l'Atlantique Nord-Est a interdit cette pratique sur les montagnes sous-marines relevant de sa compétence. Ce n'est donc pas une idée nouvelle. Ces montagnes sous-marines semblent être des habitats assez intéressants et uniques. Si nous devions permettre le dragage avant d'en savoir davantage au sujet de ces montagnes, nous pourrions détruire un habitat dont nous ne comprenons même pas la teneur.

Il est possible qu'on soit allé un peu trop loin.

Le sénateur Baker : Certaines sections du Banc Georges sont considérées hors limite pour le dragage tout comme certains secteurs de la côte ouest de la Colombie-Britannique.

Les notions de sol et de sous-sol sont définies dans les lois environnementales traitant de pollution. En consultant la jurisprudence, vous trouverez toutes ces causes concernant la pollution du sol et du sous-sol qui sont clairement définies et décrites. Nous avons l'article 76 de la Convention des Nations Unies qui traite de la compétence à l'égard du sol et du sous-sol.

Toute la pêche étrangère régie par l'OPANO est effectuée par des chalutiers. Ils draguent le plancher océanique soit avec des grilles soit, dans le cas de la crevette, avec deux râpeaux de 120 pieds auxquels on attache un poids de 60 tonnes pour les maintenir au fond. Ces activités de dragage perturbent les fonds marins ainsi que le sous-sol des zones sous-marines.

Il semblerait que personne n'ait jamais essayé de contester le droit de pêcher de cette manière. Vous avez donné l'exemple du différend qui nous a opposé aux États-Unis relativement à ces eaux. Le Canada ne pourrait-il pas envisager des poursuites à cet effet pour freiner les activités de dragage sur sa plateforme continentale? Ne croyez-vous pas qu'il s'agit d'une avenue intéressante?

Nous pouvons déjà exercer cette compétence, mais n'est-il pas toujours préférable que cela soit inscrit dans la loi? Nous pourrions demander la compétence à l'égard du sol et du sous-sol via le mécanisme normal de la Commission des limites du plateau continental des Nations Unies. Nous pourrions l'obtenir et il faudrait alors que toutes les activités de dragage sur le plateau continental canadien soient approuvées par l'État côtier, c'est-à-dire par le Canada. Ne croyez-vous pas que ce serait une approche beaucoup plus efficace que d'essayer de gérer l'ingérable dans le cadre de l'OPANO?

M. Saunders : Malheureusement pas. J'aurais bien voulu pourtant qu'il en soit ainsi. J'ai essayé de m'en convaincre moi-même, mais je n'y suis pas parvenu. Je vais vous expliquer pourquoi.

Le sénateur Baker : Vous avez essayé de vous en convaincre?

M. Saunders : Oui. En testant des hypothèses en 2003, je me suis notamment demandé si nous pourrions miser sur notre compétence à l'égard des espèces sédentaires en vue d'exercer une

activities. Maybe we could, but here are the problems, as a broad approach. First, Canada will be making an application to the commission on the limit. I understand that the submission is being prepared. That commission does not grant jurisdiction; we have jurisdiction. That commission makes recommendations on the accepted outer limits. It is an important distinction, because we do have the jurisdiction.

We do not have jurisdiction that is that broad because of the phrasing of the convention. The convention does not actually say that we have jurisdiction over the seabed and subsoil, in simple terms. It says that we have sovereign rights — which is not sovereignty but a lesser form of jurisdiction — over the natural resources of the seabed and the subsoil.

Senator Baker: It is not article 76 that says soil and subsoil.

Mr. Saunders: That is describing where it is, but the convention defines the jurisdiction as sovereign rights over the natural resources of the seabed and the subsoil for purposes of exploring, exploiting and all the rest of it. "Natural resources" are defined in the convention as the non-living resources of the continental shelf — the continental shelf being the seabed and the subsoil. The only exceptions to that, of course, are the sedentary species.

As to jurisdiction over natural resources, if we put the sedentary species possibility away for the moment, all the other natural resources remain— oil and gas, placer minerals and all the other things we might exploit as non-living resources from the shelf. The only way we could arrest a dragger for dragging those up is if they were collecting gold or oil and gas in their dragger nets and selling it elsewhere. That is the jurisdiction we have. We do not have territorial jurisdiction over the area; we have jurisdiction for certain purposes, over the resources in the sea. That was negotiated. That dates back to 1958 and, before that, to the Truman proclamations of the 1940s. That was the evolution of continental shelf jurisdiction.

The window is that sedentary species. The Americans tried this on as an approach to getting fisheries jurisdiction back when we did not have fisheries jurisdiction outside three miles. I remember talking to a U.S. Foreign Service officer who had been in the service at that time who could remember getting calls from fisheries enforcement officers saying, "They have two or three lobsters on board. Can I arrest them?" The fishermen would accidentally scoop the lobsters up and be guilty of infringing sedentary species jurisdiction. They were interfering with a fin fish fishery by picking up a sedentary species.

compétence plus large sur toutes ces activités. C'est peut-être possible, mais certains problèmes se posent avec une approche d'une telle envergure. Le Canada doit tout d'abord présenter une demande à la commission relativement à la limite à établir. Il semblerait que la soumission à cet égard soit en cours d'élaboration. Ce n'est pas cette commission qui nous accorde la compétence; nous l'avons déjà. La commission formule ses recommandations quant aux limites externes acceptables. Il s'agit là d'une précision importante, car nous exerçons déjà cette compétence.

En raison du libellé de la convention, cette compétence n'est toutefois pas d'application aussi large que nous le souhaiterions. La convention ne précise pas directement que nous avons juridiction sur les fonds marins et le sous-sol des zones sous-marines. Elle dit seulement que nous avons des droits souverains — une forme de compétence inférieure à la souveraineté — à l'égard des ressources naturelles des fonds marins et du sous-sol des zones sous-marines.

Le sénateur Baker : Ce n'est pas l'article 76 qui parle des fonds marins et du sous-sol des zones sous-marines.

M. Saunders : Il s'agit de décrire l'emplacement, mais la convention définit la compétence comme étant constituée de droits souverains à l'égard des ressources naturelles des fonds marins et du sous-sol des zones sous-marines pour des fins d'exploration, d'exploitation et d'activités connexes. Par « ressources naturelles », la convention entend les ressources non vivantes du plateau continental, à savoir des fonds marins et du sous-sol des zones sous-marines. Les espèces sédentaires constituent, bien sûr, les seules exceptions à cette règle.

Si on laisse de côté pour un instant ces espèces sédentaires, la compétence s'applique à toutes les autres ressources naturelles : le pétrole et le gaz, les minéraux placériens et tout ce qui peut être exploité à titre de ressources non vivantes provenant du plateau continental. On pourrait arraisonner un chalutier qui fait du dragage dans ces eaux uniquement s'il ramasse de l'or ou du pétrole pour aller le vendre ailleurs. C'est la compétence que nous pouvons exercer. Nous n'avons pas de compétence territoriale sur ce secteur; notre juridiction se limite à certains aspects, aux ressources de la mer. C'est ce qui a été négocié. Cela remonte à 1958 et, même avant cela, aux proclamations Truman dans les années 1940. Voilà donc pour l'évolution des compétences à l'égard du plateau continental.

Les espèces sédentaires nous offrent une possibilité d'intervention. Les Américains ont essayé cette approche pour récupérer leur compétence à l'égard des pêches, alors que celle-ci avait été limitée à une zone de trois milles. Je me souviens avoir parlé à un agent du service extérieur américain qui se rappelait avoir reçu à l'époque des appels d'agents de surveillance des pêches qui demandaient s'ils pouvaient arraisonner des navires sur lesquels ils avaient trouvé deux ou trois homards. Les pêcheurs qui avaient accidentellement ramassé ces homards auraient pu être accusés d'avoir enfreint les règles touchant les espèces sédentaires. En capturant des individus de ces espèces, on s'écarterait de la pêche de poissons à nageoire.

There is an argument there. There is wording that was carefully negotiated in the Law of the Sea convention that does not give the same jurisdiction over sedentary species outside 200 miles that there is over fisheries inside 200 miles. The jurisdiction inside 200 miles is a very broad management, conservation and protection jurisdiction. Outside 200 miles it refers only to exploitation and exploration. I believe that wording was deliberately negotiated. I would like to be able to take that argument further, and I tried to do so at one time, but I do not think it will work.

The other problem is that it cannot be applied as a general regulatory method to stop draggers, unless there are other measures agreed at international law, because you only get that jurisdiction once they interfere with the sedentary species. If they are not interfering with the sedentary species, there is no hook to hang it on.

Senator Baker: The logic of the Canadian government not agreeing to a ban on dragging unregulated areas of the high sea is as you suggested a moment ago, that is, if we did it outside, then we may have to do it inside. The last time I checked we had absolute jurisdiction inside 200 miles.

You have expertise in certain countries in Africa.

Mr. Saunders: Yes.

Senator Baker: A great many of them have signed on to this ban, by the way. You have specific expertise in these areas. France, the U.K., Germany and the Netherlands have signed on. The EU has huge quotas on our continental shelf for dragging, and they drag for groundfish. We do not drag for groundfish. We do not have one dragger for groundfish. We have small, 65-foot vessels for shrimp in defined areas. They drag for turbot, for goodness sake. That is outrageous in this day and age.

The logic of the minister is that if they were to do it in the high seas, Canada may have to do it inside 200 miles. Since the EU is signing on against dragging on the high seas, does that mean they may now have to stop dragging on our continental shelf? Would that not be the logical conclusion in law if the minister's argument has any basis in law?

Mr. Saunders: I will be careful, because I can comment on the law but not so much on politics.

As the chairman said, even the proposed ban is not a ban on dragging. It is a proposal to properly regulate, to impose moratoria in new areas and various things, but it is not actually proposing a ban, so the connection is not there to a complete a ban on dragging.

Il y a argumentation possible. Ce libellé soigneusement négocié de la Convention sur le droit de la mer n'accorde pas la même compétence à l'égard des espèces sédentaires à l'extérieur de la zone de 200 milles que pour les pêches à l'intérieur de cette zone. La compétence à l'intérieur de la zone est d'application très large aux fins de la gestion, de la conservation et de la protection. À l'extérieur de la zone de 200 milles, la compétence se limite à l'exploitation et à l'exploration. Je pense que le libellé a été négocié expressément à cette fin. J'aimerais pouvoir pousser plus loin cette argumentation, et j'ai déjà essayé de le faire, mais je ne crois pas que cela soit possible.

L'autre problème, c'est qu'on ne peut pas s'en servir comme méthode générale de réglementation pour stopper les chalutiers, à moins que d'autres mesures en ce sens ne soient prévues par les lois internationales, étant donné que votre compétence n'intervient que pour les espèces sédentaires. Si les espèces sédentaires ne sont pas touchées, vous n'avez aucun moyen d'intervenir.

Le sénateur Baker : Comme vous l'avez laissé entendre tout à l'heure, si le Canada n'est pas favorable à une interdiction du dragage dans les zones non réglementées en haute mer, c'est en raison du risque que cela l'oblige à appliquer également de telles mesures à l'intérieur de ses eaux territoriales. Pourtant, la dernière fois que j'ai vérifié, nous avions tous les pouvoirs à l'intérieur de la zone de 200 milles.

Vous connaissez la situation dans certains pays d'Afrique.

M. Saunders : Oui.

Le sénateur Baker : Je voulais signaler en passant que bon nombre de ces pays ont donné leur accord à cette interdiction. Vous connaissez bien ces régions. La France, le Royaume-Uni, l'Allemagne et les Pays-Bas ont également signé. L'Union européenne bénéficie d'importants quotas pour le dragage sur notre plateau continental et ses navires y pêchent le poisson de fond. Nous ne faisons pas de dragage pour le poisson de fond. Nous n'avons même pas de chalutier pour ce faire. Nous avons seulement de petits bateaux de 65 pieds pour la pêche à la crevette dans des zones définies. Ces pays viennent draguer du flétan, bonté divine. À notre époque, c'est quelque chose de tout à fait intolérable.

Le ministre se dit que si l'on interdit le dragage en haute mer, le Canada devra faire de même à l'intérieur de la zone de 200 milles. Si l'Union européenne a signifié son accord pour qu'on cesse le dragage en haute mer, doit-on comprendre que ces pays devront aussi cesser de draguer notre plateau continental? Ne serait-ce pas la conclusion logique pour autant que l'argumentation du ministre s'appuie sur un fondement juridique quelconque?

M. Saunders : Je vais être prudent, parce que je peux faire des commentaires sur le droit, mais pas vraiment sur la politique.

Comme le président l'a dit, même l'interdiction proposée ne porte pas sur le dragage. On propose une réglementation appropriée, l'imposition d'un moratoire dans de nouveaux secteurs et diverses choses, mais on ne propose pas vraiment une interdiction, alors on ne peut pas se servir de cela pour interdire le dragage.

I can say from a legal perspective that the fact that you agree that it is a good idea to regulate, control, or impose a moratorium on a fishing technique in new and unexplored areas of the high seas has no legal connection to what you do in a regulated, managed fishery that may allow that same technique. There is no legality that says that because you agreed to that you must now do this. The political calculation that may be involved in it is a different one upon which I cannot comment.

Senator Baker: Mr. Chairman, all final appeals in matters of the fishery should be to the dean of law at Dalhousie University.

[Translation]

Senator Gill: Is dredging good for the flora and fauna on the seabed? No one has rights per se to the seabed, unlike the resource. However, if the flora is destroyed, the fish will starve to death. I would like to hear your views on the subject.

[English]

Mr. Saunders: I agree that entirely from a management perspective that to destroy a habitat by any method of fishing has an implication for the fish in that location. The difficulty is that our jurisdiction over the exclusive economic zone and the continental shelf is a jurisdiction carved out of high-seas jurisdiction. The presumption is that, unless international law gives you jurisdiction over something, the default position is that it is high-seas freedoms.

To argue that because we have the jurisdiction over sedentary species, we therefore acquire the jurisdiction to regulate all activities that affect their habitat because they are ours to manage and control, is problematic because the wording negotiated in the convention is explicitly different from the wording that was used in the exclusive economic zone jurisdiction. It is an old legal principle that if you specifically use some words in one place in a document and you do not use them elsewhere, there is meaning in that.

The jurisdiction that is assigned to the coastal state over sedentary species in the outer continental shelf beyond 200 miles does not refer to the broad kind of management control and protection that you see in the wording of the exclusive economic zone. It refers to: You have the right to explore and exploit them.

In its narrow wording, it would mean that no one else is allowed to fish for them and take them but you. It does not mean that you can take other measures that, by inference, protect them, even though that is the logical, sensible thing to do. This has not been tested, and it could yet be tested. Much as I like the argument, it is a difficult one to make.

The other problem is that giving jurisdiction over those species was a concession. It dates back to 1958 and the Geneva Conventions. I think it was a grudging concession that is limited to the terms in which it was granted. To extend it too

Je peux dire, d'un point de vue juridique, que le fait de convenir qu'il faut réglementer, contrôler ou imposer un moratoire sur une technique de pêche dans des secteurs nouveaux et inexplorés en haute mer n'a aucun lien juridique avec ce que vous faites dans un secteur de pêche réglementé et géré où la même technique pourrait être permise. Il n'existe aucune règle juridique disant que vous devez maintenant faire ceci parce que vous avez donné votre consentement à cela. La manœuvre politique qui peut être rattachée à cette question est un aspect différent que je ne peux pas commenter.

Le sénateur Baker : Monsieur le président, tous les appels de dernière instance en matière de pêche devraient être entendus par le doyen de la faculté de droit de l'Université Dalhousie.

[Français]

Le sénateur Gill : Le dragage favorise-t-il la faune et la flore des fonds marins? Il n'y a pas de droit sur le sol et le sous-sol, mais il y en a sur la ressource. Cependant, si on détruit la flore, le poisson n'ayant plus de nourriture ne pourra continuer à exister. J'aimerais connaître votre opinion à ce sujet.

[Traduction]

M. Saunders : Du point de vue de la gestion, je suis d'accord pour dire que la destruction d'un habitat par une méthode de pêche quelconque a une incidence sur le poisson à cet endroit. Le problème, c'est que notre compétence sur la zone économique exclusive et le plateau continental nous vient de la compétence en haute mer. Sauf si le droit international vous donne une compétence sur quelque chose, on présume que, par défaut, ce sont les libertés en haute mer qui s'appliquent.

Il est problématique de soutenir que, parce que nous avons compétence sur des espèces sédentaires, nous avons donc le pouvoir de réglementer toutes les activités qui affectent leur habitat parce que nous en assumons la gestion et le contrôle; les mots choisis et négociés dans la convention sont explicitement différents de ceux utilisés relativement à la compétence dans la zone économique exclusive. Selon un vieux principe de droit, si vous utilisez certains mots à un endroit dans un document et que vous ne les utilisez pas ailleurs, cela signifie quelque chose.

La compétence conférée à l'État côtier sur les espèces sédentaires dans la zone externe du plateau continental au-delà des 200 milles ne renvoie pas au contrôle de gestion et à la protection générale que l'on trouve dans la description de la zone économique exclusive. Elle renvoie à ceci : vous avez le droit d'explorer et d'exploiter.

Dans son sens étroit, cela signifierait que personne d'autre que vous n'est autorisé à pêcher ces espèces. Cela ne signifie pas que vous pouvez prendre d'autres mesures qui, par ricochet, les protègent, même si c'est la chose logique et intelligente à faire. Cet aspect n'a pas encore été contesté, mais pourrait l'être. J'aime bien cet argument, mais il est difficile à faire valoir.

L'autre problème, c'est que la compétence sur ces espèces a été conférée par compromis. Cela remonte à 1958 et aux conventions de Genève. Je crois que c'était une concession faite à contrecoeur qui se limite aux conditions dans lesquelles elle a été accordée. En

far and to try use it to leverage a broader jurisdiction on the water column above the continental shelf would be resisted by many countries, who would feel that is beyond the compromise. Would it be a good thing to do from a management perspective? I suspect it would, but I am not convinced that the law supports it.

[Translation]

Senator Gill: Even though this may not be the case at the present time, why do the members of NAFO seem reluctant to let the International Tribunal for the Law of the Sea adjudicate certain disputes?

You say that some progress has been made since NAFO's inception. However, has there been progress in terms of dispute settlements and sanctions? That may be a somewhat naïve question, but I am not an expert. Therefore, can you tell me why disputes are not being adjudicated by the International Tribunal for the Law of the Sea?

[English]

Mr. Saunders: I have not seen the wording of the dispute settlement agreement yet, so I will be cautious about what is agreed within NAFO. However, prior to Canada becoming a party to the UN Convention on the Law of the Sea and the UN Fish Stocks Agreement, and prior to the European Union — they are not a party as such, but they joined the convention — we did not have a mandatory dispute settlement process to which we could take our disagreements.

The principle in international law is that tribunals only have jurisdiction over sovereign states to the extent that the sovereign states agree to let them have jurisdiction. Of course, Canada has taken the benefit of that situation.

If you recall, when we entered into the turbot war, one of the first things we did was reserve our submission to the jurisdiction of the International Court of Justice to exclude that kind of dispute. We knew that what we were about to do was the kind of thing that might take us into the International Court of Justice. Subsequently, when Spain tried to take Canada to the court, Canada argued it on the basis of jurisdiction and said that the court only has jurisdiction to the extent that we consent, and we removed our consent for jurisdiction to that point. Canada has taken advantage of that in the past.

What changed with everyone joining the UN Convention on the Law of the Sea and the UN Fish Stocks Agreement is that the UN Fish Stocks Agreement adopts by reference, the dispute settlement process under the Law of the Sea. It can be applied in a mandatory way to settle disputes about the interpretation or application of regional fisheries management agreements. There was now a possibility for mandatory dispute settlement under the NAFO convention.

The bigger problem at that point was that it was pretty hard to violate the NAFO convention. If you could object to all the management procedures, say that you were taking your vessels

essayant de trop l'élargir et de s'en servir pour étendre la compétence sur la colonne d'eau au-dessus du plateau continental, on rencontrerait l'opposition d'un grand nombre de pays, qui croiraient qu'on va au-delà du compromis. Serait-ce une bonne chose à faire du point de vue de la gestion? Je crois que oui, mais je ne suis pas convaincu que le droit le permet.

[Français]

Le sénateur Gill : Pourquoi les membres ou les gens qui font partie de l'OPANO, même si ce n'est pas le cas en ce moment, ne semblent pas vouloir laisser le Tribunal international du droit de la mer juger certains litiges?

Vous dites qu'il y a eu du progrès depuis la création de l'OPANO. Mais sur le règlement des conflits et sur les sanctions, est-ce applicable? C'est une question un peu naïve peut-être, mais je suis profane. J'aimerais donc pourquoi ce n'est pas le Tribunal international du droit de la mer qui juge de ces conflits?

[Traduction]

M. Saunders : Je n'ai pas encore vu l'accord sur le règlement des litiges, alors je vais être prudent concernant ce qui a été conclu au sein de l'OPANO. Toutefois, avant que le Canada ne devienne partie à la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer et à l'Accord des Nations Unies sur les stocks de poissons, et avant l'Union européenne — qui n'est pas une partie comme telle, mais qui s'est jointe à la convention — nous n'avions pas de processus obligatoire pour le règlement de nos désaccords.

En droit international, les tribunaux n'ont compétence sur les États souverains que dans la mesure où les États souverains y consentent. Évidemment, le Canada s'est prévalu de cette situation.

Si vous vous rappelez, lorsque nous sommes entrés dans la guerre du flétan noir, une des premières choses que nous avons faites a été de réserver notre argumentation devant la Cour internationale de Justice pour exclure ce type de litige. Nous savions que ce que nous étions sur le point de faire aurait pu nous amener devant la Cour internationale de Justice. Par la suite, lorsque l'Espagne a essayé d'amener le Canada devant la cour, le Canada s'y est opposé en faisant valoir sa compétence et en disant que la cour n'avait compétence que dans la mesure où nous y consentions, et nous avons retiré notre consentement à ce moment-là. Le Canada a profité de cette situation par le passé.

Ce qui a changé depuis que tout le monde s'est joint à la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer et à l'Accord des Nations Unies sur les stocks de poissons, c'est que ce dernier accord adopte par renvoi le processus de règlement des litiges prévu en droit de la mer. Il peut être appliqué obligatoirement pour régler des litiges sur l'interprétation ou l'application d'accords régionaux de gestion des pêches. Il était désormais possible d'établir un mécanisme obligatoire de règlement des litiges dans le cadre de la convention de l'OPANO.

Le plus grand problème à ce moment-là, c'était qu'il était très difficile de violer la convention de l'OPANO. Si vous pouviez vous opposer à toutes les procédures de gestion, en disant que

back to check on enforcement problems, and not have to do anything, it would be very difficult to pin you down to a treaty violation.

One of the questions I had when I looked at the convention in 2003 was: What would a member state have to do before it could find something that it could say would be a good case in court? The best I could come up with was a continual pattern of refusal to apply penalties for fisheries violations, which would be difficult to argue.

What seems to be happening now is not necessarily an attempt to subvert the jurisdiction of the international tribunal, but from what I have heard, it is to add in a process that was not there in the convention. The objection procedure was something a state could do in its discretion, and the convention has taken some of that discretion away from states to object. That is, if states want to object now, they first have to justify it before a panel, and then, if they disagree with that, they have the option to take it to a dispute settlement procedure, which could include the International Tribunal for the Law of the Sea. However, it is up to them to push it forward. That is an improvement.

The dispute settlement process under the UN Convention on the Law of the Sea is quite complicated, but it involves more than one dispute settlement option. There is the International Tribunal for the Law of the Sea, there are technical fisheries management panels, there are arbitral panels called the Annex VII panels, of which there have been a couple of already, where states can avoid going to the full court and instead create an arbitral panel for a speedier resolution.

If a country has not chosen one or the other method, the default is the Annex VII tribunal. There was recently such a tribunal invoked by Barbados to force Trinidad and Tobago into arbitration on a maritime boundary dispute, so it can be done on a mandatory basis and it is there. However, if the parties have developed a dispute settlement process of their own, then those other tribunals will defer to the dispute settlement method that the parties to an agreement have designed for themselves.

Senator Adams: Thank you, Mr. Chairman. Thanks for coming, Mr. Saunders. You mentioned in your brief about the flag states for the foreigners. We have difficulty in Nunavut. We have turbot and shrimp and the foreigners are catching it. Maybe you could explain to me, and I can explain to you, how the system works.

Every year quotas come from the Minister of Fisheries at DFO. We had about 8,000 metric tonnes of turbot and 2,500 tonnes of shrimp. The foreigners are catching 80 per cent or 90 per cent. I wrote a letter to the minister. He said he cannot do anything about it because of the agreement with NAFO. Now we cannot do anything about it because of the flag system. In the land claims settlement, we included a licence for the turbot. The foreigners get our licence for Nunavut and catch the fish.

vous alliez ramener vos bateaux pour vérifier certains problèmes d'application des règles, sans avoir rien à faire, il aurait été très difficile d'établir avec précision que vous aviez violé le traité.

Une des questions que je me suis posées lorsque j'ai examiné la convention en 2003 était la suivante : que devrait faire un État membre avant de pouvoir trouver quelque chose qui lui permettrait de défendre sa position devant la cour? La meilleure chose que j'ai pu trouver, c'était de refuser continuellement d'appliquer des pénalités pour violation des accords de pêche, ce qui serait difficile de contester.

Aujourd'hui, on ne tente pas nécessairement d'ébranler la compétence du tribunal international, mais d'après ce que j'ai entendu, on essaie d'ajouter un processus qui n'était pas prévu dans la convention. Un État pouvait avoir recours à la procédure d'opposition à sa discrétion, et la convention a retiré une partie de ce pouvoir discrétionnaire aux États. Ainsi, si des États veulent s'opposer maintenant, ils doivent d'abord justifier leur position devant un conseil et, s'ils ne sont pas du même avis, ils ont le choix d'entamer une procédure de règlement du litige, qui pourrait inclure le Tribunal international du droit de la mer. Toutefois, c'est à eux de faire avancer le dossier. C'est une amélioration.

Le processus de règlement des litiges prévu par la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer est très compliqué, mais il comporte plus d'une option. Il y a le Tribunal international du droit de la mer, des conseils techniques sur la gestion des pêches, des tribunaux arbitraux établis en vertu de l'Annexe VII, dont quelques-uns ont déjà été formés; les États peuvent ainsi éviter toutes les procédures devant la cour et créer plutôt un conseil arbitral pour accélérer le règlement du conflit.

Si un pays n'a choisi aucun mécanisme, par défaut un tribunal sera établi en vertu de l'Annexe VII. Récemment, les Barbades ont eu recours à pareil tribunal pour forcer Trinité-et-Tobago à aller en arbitrage sur une question de limite maritime, alors on peut le faire sur une base obligatoire et cette option existe. Toutefois, si les parties ont mis au point leur propre processus de règlement des litiges, alors ces autres tribunaux devront s'incliner devant le mécanisme de règlement des conflits que les parties à une entente ont conçu pour elles-mêmes.

Le sénateur Adams : Merci, monsieur le président. Merci d'être venu, monsieur Saunders. Dans votre mémoire, vous avez fait mention de l'État du pavillon pour les étrangers. Nous avons un problème au Nunavut. Nous avons des stocks de flétan noir et de crevettes, et les étrangers les pêchent. Peut-être pourriez-vous m'expliquer, et je pourrais vous expliquer, comment le système fonctionne.

Chaque année, le ministre des Pêches attribue des quotas. Nous avons eu environ 8 000 tonnes métriques de flétans et 2 500 tonnes de crevettes. Les étrangers prennent 80 ou 90 p. 100. J'ai écrit une lettre au ministre. Il m'a répondu qu'il ne peut rien faire en raison de l'entente de l'OPANO. Maintenant, nous ne pouvons rien faire à cause du système de pavillon. Dans le règlement des revendications territoriales, nous avons inclus un permis pour le flétan noir. Or, les étrangers obtiennent notre permis pour le Nunavut et prennent le poisson.

The land claim is settled. We are Canadian. We still use the same policy with Canada. Since the beginning of commercial fishing in the East, we were never really concerned about who is catching the fish. We have difficulty with the Nunavut land claims and trying to deal with the Government of Canada and DFO, especially with the flag states policy. People there want to get into business, but they do not have a licence because other parties can put a flag on their vessels and use our licences. Are you familiar with that situation?

Mr. Saunders: I am not familiar with that fishery. Is this within the 200-mile limit or outside?

Senator Adams: Yes, it is inside the 200-mile limit.

Mr. Saunders: If it is inside, it is not within NAFO jurisdiction.

Senator Baker: Turbot would be inside NAFO jurisdiction. The turbot is up to the high water mark. NAFO manages the turbot stock. This is fish sold in the water.

Senator Adams: Those foreigners belong to NAFO, do they not?

The Chairman: The line is not 200 miles because there is not 200 miles; it is less than 200 miles.

Mr. Saunders: It would be within our exclusive economic zone. Generally, if we have an agreement with other states to allow access, then we are bound to that agreement. If you do not have the agreement or it expires, then generally there is supposedly an agreement under the Convention on the Law of the Sea to give access to the part of fishery you are not fishing. It is an obligation that is so vague and so explicitly exempted from the mandatory dispute settlement under the convention that it would be difficult to force a coastal state to give access to fish for which they do not want to grant access. I can only assume that is pursuant to an actual agreement the federal government has entered into to allow access to that fishery in exchange for something else. However, I have not seen the fishery.

The Chairman: It could be simply a contract, I suppose. Nunavut has a contract with foreign ships. I know that was the case in Labrador. The shrimp company used to contract state-of-the-art vessels. There would be an agreement with them to fish a quota inside the 200-mile limit because they had the technology but it was within our economic zone. I think we have now changed that and we are using vessels from Nova Scotia. Initially on the Labrador coast, however, they were using European vessels to catch Canadian quota on their behalf. I suspect that may be the same sort of thing in this case.

Senator Baker: First, France, because of St. Pierre and Miquelon, has a percentage of all Canadian quotas up and down that shore. That is one way that the foreigners have quotas.

Les revendications territoriales sont réglées. Nous sommes des Canadiens. Nous utilisons encore la même politique avec le Canada. Depuis le début de la pêche commerciale dans l'Est, nous ne nous préoccupons pas vraiment de savoir qui pêchait le poisson. Nous avons des problèmes avec les revendications territoriales au Nunavut et dans nos relations avec le gouvernement du Canada et le MPO, en particulier concernant la politique sur l'État du pavillon. Les gens veulent commencer à pêcher, mais ils n'ont pas de permis parce que d'autres peuvent mettre un pavillon sur leur bateau et utiliser nos permis. Êtes-vous au courant de cette situation?

M. Saunders : Je ne connais pas très bien ce secteur de pêche. Est-ce à l'intérieur ou à l'extérieur de la limite de 200 milles?

Le sénateur Adams : C'est à l'intérieur de la limite de 200 milles.

M. Saunders : Si c'est à l'intérieur, cette pêche ne relève pas de la compétence de l'OPANO.

Le sénateur Baker : Le flétan noir devrait relever de la compétence de l'OPANO. Il se trouve jusqu'à la laisse de haute mer. L'OPANO gère le stock de flétan noir. C'est du poisson vendu dans l'eau.

Le sénateur Adams : Ces étrangers sont membres de l'OPANO, n'est-ce pas?

Le président : La limite n'est pas de 200 milles, parce qu'il n'y a pas 200 milles; c'est moins que cela.

M. Saunders : Ce serait à l'intérieur de notre zone économique exclusive. En général, si nous avons conclu un accord avec d'autres États pour leur donner accès, alors nous sommes liés par cet accord. Si vous n'avez pas d'accord ou si celui-ci arrive à échéance, alors il y aurait un accord dans le cadre de la Convention sur le droit de la mer qui donne accès à la partie des pêches que vous ne prenez pas. Il s'agit d'une obligation qui est si vague et qui est explicitement exclue du règlement obligatoire des litiges prévu par la convention qu'il serait difficile de forcer un État côtier à donner accès à ces pêches s'il ne le veut pas. Je ne peux que présumer que le gouvernement fédéral a effectivement conclu un accord pour permettre l'accès à cette pêche en échange d'autre chose. Toutefois, je n'ai pas vu le dossier en question.

Le président : Ce pourrait être simplement un contrat, j'imagine. Le Nunavut a un contrat avec des bateaux étrangers. Je sais que c'était le cas au Labrador. La Shrimp Company utilisait des bateaux des plus modernes, aux termes d'un contrat. Elle avait conclu une entente avec eux pour pêcher une certaine quantité à l'intérieur de la zone de 200 milles parce qu'ils avaient la technologie nécessaire, mais c'était à l'intérieur de notre zone économique. Je crois que nous avons maintenant changé cela et nous utilisons des bateaux de la Nouvelle-Écosse. À l'origine, toutefois, sur la côte du Labrador, ils utilisaient des bateaux européens pour prendre le quota canadien en leur nom. C'est peut-être la même chose dans ce cas.

Le sénateur Baker : Tout d'abord, la France, à cause de Saint-Pierre-et-Miquelon, détient un pourcentage de tous les quotas du Canada le long de cette côte. C'est là une façon pour les étrangers

The other way is, as Senator Adams was explaining, that the fish are actually sold in the water and/or assigned to a foreign fleet to catch. That is pretty prominent. Senator Adams's point is that his own people cannot get licences to fish while the quotas are being monopolized. France has rights, I presume, under that agreement.

The Chairman: On that topic, we want to bring the Nunavut people to Ottawa so that we can question them on the deal. There are unanswered questions. I do not know what the agreement is between Nunavut and the foreign vessels. Until such time as we find that out, it will be difficult for us to come up with answers to that problem. We will invite the Nunavut people here to Ottawa and spend as much time as we can to explore that whole issue.

Senator Adams: If I could explain the agreement with the land claims, it was with the Nunavut Wildlife Management Board, the DFO and the NTO, the Nunavut Trust Organization. Nothing was being done with the DFO about how the fishing policy would happen. Suddenly, BFC, the Baffin Fishery Coalition, came to Nunavut and set up its own organization. At the same time, the person had a broker in Newfoundland and partnered with the foreigners. For somebody to catch his quota, he must have a broker for how much the fish will cost. That is what is happening right now. The local people want to start but they cannot do anything because other people already have the quotas.

The Chairman: I have here the working text for March.

Mr. Saunders: I was just handed it before the meeting and from the same source, I believe.

The Chairman: This is the text I worked on and we will get the work in March. I want to make sure you have a copy. Once we have a look at the amended text, maybe you can come back and discuss this.

Mr. Saunders: I would be happy to do so.

Senator Watt: Welcome, Mr. Saunders. I would like to elaborate on what Senator Baker indicated by way of questioning you whether we have a role to play in terms of the soil and subsoil outside of the 200-mile limit, knowing that we have certain kinds of loose rights to start that out there, like clams and Atlantic scallops. Could the spawning ground of those species be used as an argument to connect Canadian management to outside the 200-mile limit? Has that ever been discussed? If you do not manage the spawning ground, what are you managing?

Mr. Saunders: Sedentary species are those in constant contact with the seabed or subsoil at the harvestable stage of their life cycle. At earlier stages, they may be floating in the water column. Could you say that interfering with them at that stage is taking a sedentary species? Possibly.

d'obtenir des quotas. L'autre façon, comme l'expliquait le sénateur Adams, c'est que les poissons sont vendus dans l'eau ou sont attribués à une flotte étrangère. C'est assez fréquent. Ce que dit le sénateur Adams, c'est que les gens de cette région ne peuvent obtenir de permis de pêche alors que les quotas sont monopolisés. La France a des droits, je présume, dans le cadre de cet accord.

Le président : À ce sujet, nous voulons convoquer des représentants du Nunavut à Ottawa pour pouvoir leur poser des questions sur l'accord. Certaines questions restent sans réponse. J'ignore quelle est l'entente entre le Nunavut et les bateaux étrangers. Il nous sera difficile de trouver des solutions à ce problème jusqu'à ce que nous ayons cette information. Nous allons inviter des représentants du Nunavut à Ottawa et nous allons consacrer tout le temps que nous pouvons à ce dossier.

Le sénateur Adams : Si je peux expliquer l'accord sur les revendications territoriales, il a été conclu entre le Conseil de gestion des ressources fauniques du Nunavut, le MPO et la NTO, la Nunavut Trust Organization. Rien n'a été fait avec le MPO sur la façon dont la politique des pêches allait être appliquée. Tout à coup, la BFC, la Baffin Fishery Coalition, est arrivée au Nunavut et a établi sa propre organisation. En même temps, la personne avait un agent à Terre-Neuve et s'est associée à des étrangers. Pour que quelqu'un puisse prendre son quota, il doit avoir un agent pour établir combien coûtera le poisson. C'est ce qui se produit à l'heure actuelle. Les gens de la région veulent commencer à pêcher, mais ils ne peuvent rien faire parce que d'autres personnes ont déjà les quotas.

Le président : J'ai ici le document de travail pour mars prochain,

M. Saunders : Je l'ai reçu juste avant la réunion et de la même source, je crois.

Le président : C'est le texte sur lequel j'ai travaillé et nous allons entreprendre les travaux en mars prochain. Je veux m'assurer que vous en avez une copie. Lorsque nous aurons examiné le texte modifié, vous pourrez peut-être revenir et en discuter avec nous.

M. Saunders : J'en serais ravi.

Le sénateur Watt : Bienvenue, monsieur Saunders. J'aimerais poursuivre dans le même ordre d'idée que le sénateur Baker en vous demandant si nous avons un rôle à jouer pour ce qui est du sol et du sous-sol à l'extérieur de la limite des 200 milles, en sachant que nous avons certains droits imprécis pour commencer, comme sur les myes et les pétoncles géants. Est-ce que le lieu de reproduction de ces espèces pourrait être utilisé comme argument pour établir le pouvoir de gestion du Canada à l'extérieur de la limite des 200 milles? Cet aspect a-t-il déjà été examiné? Si vous ne gérez pas le lieu de reproduction, que gérez-vous?

M. Saunders : Les espèces sédentaires sont celles qui sont en contact constant avec le fond marin ou le sous-sol lorsqu'elles sont au stade biologique où elles peuvent être pêchées. Avant ce stade, elles peuvent flotter dans la colonne d'eau. Pourriez-vous dire qu'en interférant à ce stade, on prend une espèce sédentaire? C'est possible.

The result is that as a practical method of getting at the problem, it is probably not as good as other methods. Again, this is from somebody who did try this argument on at times. You must be able to prove that they are actively doing something to a sedentary species. It is not a general jurisdiction to manage the area; you do not have that continental shelf jurisdiction. You can only interfere with other uses of the water column to the extent it is necessary for sea bed exploitation. It is that lack of a broad management jurisdiction over the resource as opposed to an exploitation jurisdiction over the resource. You have the right to take it and to have the economic benefit of it, but we are not given broad plenary management powers over the area within which the resources live.

This is not to say that this could not be tried. I came up with a series of steps that you could argue that it was possible, but it was slightly unconvincing as an argument and it is a cumbersome tool. You are not really dealing with the management problems; you are trying to get at them through the back door. You would only get at them when somebody is in an area that sedentary species are in and that they are interfering with them. It is an attractive possibility in some ways but I do not think it is a solution to bigger problems.

Senator Watt: Does the Canadian government have a good handle on the spawning ground?

Mr. Saunders: It would be beyond my scientific knowledge to say that; I am sorry.

The Chairman: Before I go to Senator Hubley, I do not want the point to be lost that Mr. Applebaum addressed about the Achilles heel in this whole deal, mainly the power of the flag state. That is, the buck stops with the flag state. I wanted you to comment on that before we lose you, because that is an important point.

Mr. Saunders: Mr. Applebaum is correct on that point. That has been the case, and it is a global problem. Canada was an active mover from a couple of years ago, leading up to the Saint John's conference in May 2005. In the group of states, Canada has been trying to get action on flag state responsibility and imposing obligations such that, when you are a flag state of a vessel, you have responsibilities to manage those vessels to ensure that they abide by the rules in other parts of world. The UN Fish Stocks Agreement does make progress in that direction. I have been involved with a new regional fisheries management organization in the South Pacific. A big advantage they now have is to go after the flag states, because the flag states are responsible for the activities of their vessels when they are in that massive region.

How do we make sure that all of them are pursuing their management obligations or making sure that their vessels live up to their regulations in the areas in which they fish? We will never receive full compliance, especially when ships can flag all over the world, but recently the members of NAFO seem to have become more serious about managing their vessels. Maybe that is because there are fewer of them, maybe because the fish are gone, but they

Si on veut utiliser une méthode pratique pour régler le problème, ce n'est probablement pas la meilleure. Encore une fois, c'est quelqu'un qui a essayé de faire valoir cet argument à quelques reprises qui vous le dit. Vous devez être en mesure de prouver qu'ils agissent sur une espèce sédentaire. Ce n'est pas une compétence générale pour gérer le secteur; vous n'avez pas cette compétence sur le plateau continental. Vous ne pouvez interférer sur d'autres utilisations de la colonne d'eau que dans la mesure où vous devez le faire pour exploiter le fond marin. Il n'y a pas de compétence globale pour ce qui est de la gestion de la ressource, alors qu'une compétence pour l'exploitation de la ressource existe. Vous avez le droit de la prendre et d'en retirer un avantage économique, mais vous n'avez pas un plein pouvoir de gestion dans le secteur où vit cette ressource.

Cela ne veut pas dire qu'on ne peut pas essayer. J'ai proposé une série de mesures que vous pourriez faire valoir, mais c'était un argument peu convaincant et c'est un outil encombrant. Vous ne vous attaquez pas vraiment aux problèmes de gestion; vous essayez de les régler indirectement. On vous donnerait raison seulement lorsque quelqu'un est dans un secteur où se trouvent des espèces sédentaires et qu'il agit sur elles. D'une certaine façon, c'est une possibilité attrayante, mais je ne crois pas que ce soit une solution aux grands problèmes.

Le sénateur Watt : Le gouvernement canadien a-t-il une bonne emprise sur les lieux de reproduction?

M. Saunders : Je n'ai pas les connaissances scientifiques pour répondre à cette question; je suis désolé.

Le président : Avant de donner la parole au sénateur Hubley, je tiens à ce que nous gardions en tête ce que M. Applebaum a dit au sujet du point faible de cet accord, le pouvoir de l'État du pavillon. C'est lui le responsable. J'aimerais vous entendre à ce sujet avant que vous nous quittiez, parce que c'est une question importante.

M. Saunders : M. Applebaum a raison sur ce point. Ce fut le cas, et c'est un problème mondial. Le Canada a joué un rôle actif dans ce dossier il y a quelques années, ce qui a conduit à la conférence de Saint John's en mai 2005. Parmi le groupe d'États, le Canada a tenté de faire adopter des règles concernant la responsabilité de l'État du pavillon et d'imposer des obligations pour faire en sorte que l'État du pavillon d'un bateau soit responsable de la gestion de ce bateau et qu'il veille à ce qu'il se conforme aux règles dans d'autres parties du monde. L'Accord des Nations Unies sur les stocks de poissons fait des progrès dans ce sens. J'ai travaillé avec une nouvelle organisation régionale de gestion des pêches dans le Pacifique Sud. Ils ont maintenant l'avantage de pouvoir poursuivre les États des pavillons, parce qu'ils sont responsables des activités de leurs bateaux lorsqu'ils se trouvent dans cette grande région.

Comment garantir qu'ils respectent tous leurs obligations de gestion ou qu'ils veillent à ce que leurs bateaux respectent les règlements dans les secteurs où ils pêchent? Les règlements ne seront jamais complètement respectés, d'autant plus que les bateaux peuvent être immatriculés partout dans le monde, mais récemment les membres de l'OPANO semblent prendre la gestion de leurs bateaux plus au sérieux. C'est peut-être parce qu'il y en a

are demonstrating some willingness. At the end of the day, I would like to see whether this new agreement responds to Mr. Applebaum's comments. Is it mandatory that vessels have to go to port when inspected by any one of the parties, even if the flag state has agreed to take over the case? How detailed and mandatory are the guidelines for penalties? What will be done if a state does not live up to the guidelines for penalties?

At least this is within the NAFO area. This does not deal with flag state responsibilities in other parts of the world, where in high-seas fisheries you have flags from countries that do not know the vessel is out there, let alone managing it. At least with NAFO you have member states to the organization sitting there and you can get at each other to some extent. Will they follow up and make sure that offenders are penalized in their home state? We will not in the foreseeable future get fully away from some sort of flag state control over these vessels. There are too many important countries with fleets of vessels that are not willing to subject them to what they see as the whims of foreign jurisdictions. The United States is very cautious about allowing their vessels to end up under anybody else's control.

The two things, the inspection and ordering to port, and the guidelines on penalties and how well they are enforced, will be critical to whether we get some progress on the problem of flag state responsibility. Many other countries are wrestling with this issue as well.

The Chairman: Mr. Applebaum also suggested that it might be a good idea to have an outside panel monitor this whole process for the minister. He had the May panel, which was set up under the previous minister and reported to the previous one, I guess. The question is would it be a good idea to revitalize or perhaps appoint a new panel to monitor what is going on? You might even be a part of it.

Mr. Saunders: I do not think so. There could be a benefit to having another look, but not a continuing monitoring role. In my view, the people who are doing this at the senior level in DFO have done a better job in some ways than they have been given credit for over the years in trying to push NAFO along. I point back to the meeting in September 2005. It took a lot of work to get NAFO to the point of agreeing to the process that occurred after September 2005. There can be monitoring. Is it always good to have an independent set of eyes come and say, "Are we getting something done"? I would say so. Personally, I would not see it as a high priority for a continuing function, but periodic reviews by people who are not part of the day-to-day problem are sometimes a good idea.

moins, peut-être parce que le poisson a disparu, mais ils font preuve d'une certaine volonté. Au bout du compte, j'aimerais voir si ce nouvel accord répond aux préoccupations de M. Applebaum. Les bateaux doivent-ils obligatoirement revenir au port lorsque l'une ou l'autre des parties en fait l'inspection, même si l'État du pavillon a accepté de s'occuper de l'affaire? Dans quelles mesures les lignes directrices sur les pénalités sont-elles détaillées et obligatoires? Qu'arrivera-t-il si un État ne se conforme pas à ces lignes directrices?

Au moins, cela s'applique dans le secteur de l'OPANO. Cela ne s'applique pas dans d'autres parties du monde où, dans le cas de la pêche en haute mer, un bateau peut porter le pavillon d'un pays qui ignore la présence même de ce bateau à cet endroit et qui ne le gère certainement pas. Au moins avec l'OPANO, les États membres de l'organisation se réunissent et, dans une certaine mesure, vous pouvez leur faire des reproches. Vont-ils assurer un suivi et faire en sorte que les contrevenants sont pénalisés dans leur pays d'origine? Dans un avenir prévisible, l'État du pavillon gardera encore un certain contrôle sur ces bateaux. Il y a trop de pays importants qui ne sont pas prêts à soumettre leur flotte aux soi-disant caprices des gouvernements étrangers. Les États-Unis prennent grand soin de ne pas laisser leurs bateaux être assujettis au contrôle d'un autre pays.

Ces deux choses, l'inspection et le rappel au port, et les lignes directrices sur les pénalités et la façon dont elles sont appliquées, détermineront dans quelle mesure nous avancerons pour régler le problème lié à la responsabilité de l'État du pavillon. De nombreux autres pays sont aux prises avec ce problème également.

Le président : M. Applebaum a dit également que ce serait peut-être une bonne idée d'établir un conseil extérieur qui surveillerait tout ce processus au nom du ministre. Il a parlé du conseil de May, qui avait été établi sous l'autorité du ministre précédent et qui relevait de lui. La question est de savoir si ce serait une bonne idée de redonner vie à ce conseil ou d'en nommer un nouveau pour surveiller ce qui se passe? Vous pourriez même en faire partie.

M. Saunders : Je ne le crois pas. Il pourrait être avantageux d'avoir un second regard, mais pas d'assurer une surveillance permanente. À mon avis, les gens qui font cela au niveau supérieur du MPO ont fait un meilleur travail au fil des années en faisant avancer le dossier de l'OPANO, et on ne leur en a pas reconnu tout le mérite. Je reviens à la rencontre de septembre 2005. Il a fallu beaucoup d'effort pour amener l'OPANO à accepter le processus mis en branle après septembre 2005. Une certaine surveillance peut être exercée. Est-ce toujours bon d'avoir un organe indépendant pour vérifier si nous obtenons des résultats? Je crois que oui. Personnellement, je ne crois pas que ce soit prioritaire d'en faire une fonction permanente, mais il est bon parfois que des personnes de l'extérieur effectuent des examens périodiques.

Senator Hubley: With respect to sanctions, the wording of the new guidelines was that punishment would be commensurate with the crime. Does that pose real difficulties? Will that be taken by flag states and interpreted in their own fashion, or do you have guidelines that they will have to follow?

Mr. Saunders: That is what I was getting at; that is the question. I do not know because I have not seen the actual words. These things are very carefully negotiated. Generally, you do have a problem because you cannot commit your courts to doing something. You cannot guarantee we will send it before a local court and get the guilty verdict next week. There is a process to which you must subject people, with penalties at a proper level. It is not a crime. I am sure that description was being used in the colloquial sense. It is a regulatory offence. The thing that works is to make them pay. Make it cost them to infringe these regulations. It is prohibited under the UN Convention of the Law of the Sea to imprison people for pure fisheries offences of foreign vessels. We do not have that right. That was a protection that many states, including Canada, sought for their own crews. Often, it is not the crew at stake anyway, but an owner.

Make it cost them money. Make it difficult; make it harder for them to operate. You can also make it difficult for them to operate in different regions. We now have NAFO getting into cooperative arrangements with the North East Atlantic Fisheries Commission. That is a good thing to do. If you have a vessel that is a problem in one area, they should know about it in the other area. These problem vessels have a tendency to move around the world.

Part of it is the penalties; part of it is monitoring them; part of it is naming them, which some of the vessels are now doing. They put on the website the vessels they have caught that have been involved in unregulated or unreported fishing.

Thinking back 15 years, there have been huge improvements in the monitoring of these vessels. I worked with fisheries organizations in the South Pacific. The Canadian government funded many projects in the South Pacific in the 1980s and 1990s. One of the things we were supporting then was the ability to track vessels over time, because they change their names. They get caught; they reflag, change the name, and come back under a different name. The organization, with Canadian support, developed a database that on all sorts of other indicators would track these vessels. They may change the name of the ship but other data is available to track the ship. When they were blacklisted as a vessel, they were blacklisted for good, no matter whether they changed the name or not.

Le sénateur Hubley : En matière de sanctions, les nouvelles lignes directrices visent à rendre la peine proportionnelle au crime. Cela pose-t-il des problèmes? Les États du pavillon définiront-ils eux mêmes ce qu'ils jugent proportionnel; ou bien existera-t-il des normes à suivre?

M. Saunders : C'est là où je voulais en venir; c'est là le problème. Je ne peux pas répondre parce que je n'ai pas lu les nouvelles lignes directrices. Ce genre de choses fait l'objet de délicates négociations. En général, il existe un problème, car on ne peut pas obtenir d'engagement de la part des tribunaux. On ne peut pas garantir que l'affaire sera portée devant un tribunal local, qui rendra un verdict de culpabilité. Il y a un processus à suivre, et les peines doivent être appropriées. Je dois dire par contre qu'il ne s'agit pas d'un crime. Je suis certain qu'on n'a pas employé ce mot au sens strict du terme. Il s'agit d'une infraction aux règlements. Ce qui fonctionne, ce sont les amendes. Il faut les faire payer pour avoir enfreint les règlements. Selon la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, il est interdit d'emprisonner l'équipage de navires étrangers dans des cas d'infractions aux règlements sur la pêche. Nous n'avons pas le droit. C'est la protection que bien des États, y compris le Canada, voulaient obtenir pour les équipages de leurs propres navires. Souvent, ce n'est pas l'équipage qui est visé de toute façon, mais le propriétaire.

Il faut les faire payer. Il faut faire en sorte qu'il soit difficile pour eux de mener leurs activités, et ce, non seulement dans la région en question, mais dans d'autres régions. L'OPANO a commencé à conclure des accords de collaboration avec la Commission des pêches de l'Atlantique Nord-Est. C'est une bonne chose. Si un navire enfreint les règlements dans une certaine zone, les autorités d'autres zones devraient être mises au courant. Ces navires ont tendance à se déplacer d'une région à l'autre dans le monde.

La solution consiste à imposer des sanctions ainsi qu'à surveiller et à identifier les navires qui enfreignent les règlements. Certains navires ont commencé à afficher sur un site Web le nom des bateaux qui pratiquent une pêche non réglementée ou non déclarée.

Depuis 15 ans, la surveillance de ces navires s'est grandement améliorée. J'ai travaillé pendant un certain temps avec des organisations de gestion de la pêche dans le Pacifique Sud. Dans les années 80 et 90, le gouvernement canadien a financé la réalisation de nombreux projets dans cette région. Ce que nous voulions, c'est développer la capacité de suivre la trace des navires au fil du temps, car ils changent leur nom. Après s'être fait prendre, ils changent de pavillon et de nom. L'organisation en question, grâce au soutien du Canada, a créé une base de données qui, à l'aide de toutes sortes d'indicateurs, permet de repérer ces navires. Même si le nom du bateau a changé, d'autres données permettent de le repérer. Une fois qu'un navire est inscrit sur une liste noire, il y demeure pour de bon, peu importe si son nom change.

Blacklisting vessels, refusing them port access, which we have already done and can get more NAFO members to do, are ways to impose penalties other than fines or a court case. The interregional cooperation is something upon which they have started to improve. That is a positive step as well.

If they engage in a serious offence here, it is even worse if we make sure that they cannot fish somewhere else, not just in our area.

Senator Baker: Maybe Senator Cowan could ask him whether, in his opinion, it is a good thing for the Minister of Fisheries and Oceans to have, as an assistant deputy minister in charge of the management of the fisheries in Canada, the President of NAFO, who also has to answer on behalf of NAFO for fisheries management questions. Perhaps the professor would not want to answer that question, but perhaps he may.

Mr. Saunders: That is a question that is beyond the legal, if I could put it that way.

Senator Baker: Is that beyond your jurisdiction?

Mr. Saunders: Exactly.

Senator Cowan: That is why Senator Baker wanted me to ask the question.

I would like to talk about custodial management. I am not entirely sure what that means. Could you tell me whether there is a common usage of that term?

Mr. Saunders: No, there is not.

Senator Cowan: I think I understand why it would not work, or at least why you would not get the necessary buy-in from other states.

As a lawyer, I know I should not ask a question unless I know the answer. You mentioned that it became an issue in the last election and somebody or other had promised that we would have custodial management of the Grand Banks within five years. I do not know which party or parties made that promise.

Mr. Saunders: It was the current Prime Minister. I believe that speech was made at Petty Harbour. I was checking the website to see if I was right on this.

Senator Cowan: Although I did not know the answer to that question, I am sure Senator Baker did. Perhaps you could tell us your views on custodial management. Help me to understand what different people mean by that phrase.

Mr. Saunders: You have hit on the first problem, which is that it is not a defined legal term. It does not exist in law. The term that was developed to get around the idea of what would look like a unilateral extension of jurisdiction beyond 200 miles, which is clearly prohibited under the United Nations Convention on the Law of the Sea.

En inscrivant des navires sur une liste noire et en leur refusant l'accès aux ports, ce que nous avons déjà fait et nous pouvons amener davantage de membres de l'OPANO à le faire, on se trouve à avoir recours à des sanctions autres que des amendes ou des poursuites judiciaires. La coopération interrégionale est en train de s'améliorer. C'est là un autre point positif.

Lorsqu'une infraction grave est commise, on rend la vie encore plus difficile au navire en question en faisant en sorte qu'il ne puisse pas pêcher dans d'autres régions que la nôtre.

Le sénateur Baker : Peut-être que le sénateur Cowan peut demander à M. Saunders si, à son avis, c'est une bonne chose que le sous-ministre adjoint chargé de la gestion des pêches au Canada soit aussi le président de l'OPANO, qui doit répondre au nom de cet organisme aux questions relatives à la gestion des pêches. Peut-être que M. Saunders ne veut toutefois pas répondre à cette question.

M. Saunders : Il s'agit d'une question qui ne concerne pas le droit, si je puis dire.

Le sénateur Baker : C'est une question qui ne concerne pas votre domaine?

M. Saunders : C'est exact.

Le sénateur Cowan : C'est pourquoi le sénateur Baker voulait que ce soit moi qui pose la question.

J'aimerais parler de la gestion axée sur la conservation. Je ne suis pas tout à fait certain de ce que cela signifie. Pouvez-vous me dire s'il existe un usage courant de ce terme?

M. Saunders : Non, il n'y en a pas.

Le sénateur Cowan : Je crois comprendre pourquoi ça ne fonctionnerait pas, ou du moins pourquoi vous n'obtiendriez pas l'appui nécessaire de la part d'autres États.

En tant qu'avocat, je sais que je ne devrais pas poser une question à laquelle je ne connais pas la réponse. Vous avez mentionné que c'est une question qui est devenue un enjeu aux dernières élections et que quelqu'un avait promis que, d'ici cinq ans, on pourrait assurer une gestion de la pêche dans les Grands Bancs axée sur la conservation. Je ne sais pas quel parti avait fait cette promesse.

M. Saunders : C'est le premier ministre actuel. Je crois que c'était lors d'un discours qu'il a prononcé à Petty Harbour. J'ai consulté le site Web pour voir si j'avais raison.

Le sénateur Cowan : Même si je ne connaissais pas la réponse à cette question, je suis certain que ce n'était pas le cas pour le sénateur Baker. Peut-être pourriez-vous nous exposer votre point de vue au sujet de la gestion axée sur la conservation. Dites-moi quelles sont les différentes interprétations.

M. Saunders : Vous avez cerné le premier problème, c'est-à-dire qu'il ne s'agit pas d'un terme juridique défini dans le domaine du droit. C'est un terme qui a été créé pour camoufler ce qui aurait pu paraître comme un élargissement unilatéral de notre champ de compétence au-delà de la zone des 200 milles, ce qui va tout à fait à l'encontre de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer.

Even if you are not a party to the Convention of the Law of the Sea, it is clearly prohibited at customary international law as well. The 200-mile limit for fisheries management and other economic purposes is well accepted in customary international law. We are now parties to a convention that limit our jurisdiction to that extent.

When I first went looking to find out about custodial management, I found different definitions depending on who was using the term. As it is undefined, the House of Commons committee was at one point talking about jurisdiction over particular fisheries or species and not necessarily an area-based jurisdiction. I forget the exact title of the Newfoundland legislature report that came out that suggested it at the time.

Senator Cowan: The all-party committee?

Mr. Saunders: Yes. That committee suggested something that looked more like an assertion over an area. It tried to define it so that it did not look like a jurisdictional grab. It constantly said we are not taking jurisdiction over the fish or trying to take the fish, we just want to improve the management of the fish and make sure there is a fair allocation. We are not taking the right to take the fish. Jurisdiction to manage and allocate those quotas is clearly jurisdictional. It was one of those things you could dress up under any name you wanted, but you were not fooling anyone but yourself.

There is a famous story of Spike Milligan and his colleagues looking at a gravestone that read: "Not dead, just sleeping." You are the only one who believes this.

There is a bit of that in custodial management. It would have been treated internationally as an assertion of jurisdiction. It undoubtedly would have required us to interfere with vessels and their high-seas rights.

It was partly undefined. Some people thought it was for an area, some for particular fisheries, some defined the jurisdiction quite broadly, others very narrowly. Some iteration, including the all-party committee, would have extended it to species that were not straddling stocks; they were discrete high-seas stocks clearly under high-seas jurisdiction. They were not even part of the NAFO picture in that sense.

It was a bit of a jumble and emerged partly from the experience we had in 1994-95 where, in a sense, we got away with it. We did do things beyond 200 miles that may have been in violation of international law at the time, as indicated by our unwillingness to have the case heard on its merits in international court.

What is important to remember is that the situation was very different by 2004-05 than it was in 1994-95. In 1994-95 there was a broad international consensus emerging that the UN Convention

Même si un État n'est pas signataire de la convention, il se doit de respecter le droit international coutumier, qui interdit cela également. La zone des 200 milles, établie aux fins de la gestion des pêches et d'autres aspects d'ordre économique, est très bien acceptée en droit international coutumier. Nous sommes maintenant signataires d'une convention qui limite notre champ de compétence.

Quand j'ai commencé à faire des recherches sur la gestion axée sur la conservation, j'ai trouvé différentes définitions. Comme il s'agit d'un terme qui n'est pas défini, le comité de la Chambre des communes était d'avis à un moment donné qu'il s'agissait d'une compétence en ce qui a trait à certaines pêches ou à certaines espèces, et pas nécessairement d'une compétence portant sur une zone. J'ai oublié le titre exact du rapport dans lequel l'Assemblée législative de Terre-Neuve laissait entendre la même chose.

Le sénateur Cowan : Le rapport publié par le comité constitué de représentants de tous les partis?

M. Saunders : Oui. Ce comité semblait juger qu'il s'agissait davantage d'une affirmation de la compétence portant sur une zone. Il a tenté d'établir une définition qui ne donnerait pas à penser qu'il s'agit d'une appropriation d'une compétence. Il a sans cesse répété qu'il ne s'agissait pas de s'approprier la compétence, mais plutôt d'améliorer la gestion de la pêche et de veiller à ce que l'attribution des quotas de pêche soit équitable. Il ne s'agissait pas de s'arroger le droit de pêcher. La gestion des pêches et l'attribution des quotas sont clairement une question de compétence. On pouvait bien appeler ça comme on le voulait, mais tout le monde voyait clair.

Cela me rappelle l'histoire de Spike Milligan et de ses collègues, qui avaient trouvé l'inscription suivante sur une pierre tombale : « Je ne suis pas décédé, je ne fais que dormir. » Parfois, on cache la vérité à soi-même seulement.

C'est un peu ce qui se passe dans le cas de la gestion axée sur la conservation. Sur le plan international, il s'agirait d'une affirmation de la compétence. Cela nous aurait sans aucun doute obligés à nous mêler des activités des navires et de leurs droits en haute mer.

Le terme n'est pas défini clairement. Certains pensent qu'il vise une zone et d'autres, certaines pêches. La définition donnée était parfois assez large et d'autre fois, très restreinte. Le comité constitué de représentants de tous les partis, notamment, aurait voulu que la compétence s'applique à tous les stocks autres que les stocks chevauchants. Il s'agit des stocks hauturiers distincts dont la gestion relève clairement de la compétence en haute mer. Ils n'étaient même pas visés par l'OPANO.

C'était un peu le fouillis, et c'est ce qui nous a permis, dans un sens, d'échapper à des sanctions pour ce qui s'était passé en 1994-1995. Ce que nous avons fait au-delà de la limite des 200 milles aurait pu aller à l'encontre du droit international à cette époque, et c'est pourquoi nous avons refusé qu'un tribunal international évalue le bien-fondé de la cause.

Ce qu'il est important de se rappeler, c'est que la situation qui prévalait en 1994-1995 était très différente de la situation que nous avons connue en 2004-2005. En 1994-1995, la communauté

on the Law of the Sea had two important gaps in how it defined jurisdictional fisheries: Highly migratory species; tuna, swordfish and so on, a big issue in the South Pacific, Southwest Indian Ocean and elsewhere, and straddling stocks. Both sides, the high-seas fishing nations or distant-water fishing nations and the coastal state had bits of jurisdiction and there was no priority assigned in the way the convention dealt with those stocks. There was a feeling that this was a jurisdictional gap in the convention that had never been adequately resolved. That gave us a bit more credence for trying to deal with that situation.

Second, we had a situation where some states were blatantly acting to destroy these stocks in large scale, tuna as well. You could not have come up with a better example of a vessel that needed to be stopped than the *Estai*, once they found out what it had been doing in terms of false bulkheads, misreporting, et cetera. We had that in our favour. We had the momentum out of the UN Conference on Environment and Development, and in international terms that led quickly to the negotiation of the UN Fish Stocks Agreement, which happened very quickly.

What was different by 2005? A few things: First, we had the UN Fish Stocks Agreement which only came into force in the early 2000s. You could not say there is no method for dealing with this problem other than the one we are taking, which is unilateralism. The answer would be there is the agreement you signed on to less than 10 years ago which has just come into force and is just starting to get its legs in terms of the regional fisheries management organizations around the world. Our big justification, the jurisdictional gap, was gone.

Second, and absolutely critical, we are now party to the Convention on the Law of the Sea, which means we are subject to the mandatory dispute-settlement provisions of that convention. If we attempted to do what was proposed in the custodial management regime, or even what we did with the *Estai*, we would be forced into dispute settlement, and I think we would lose.

In 1994-95, we were able to avoid that by withdrawing our submission to the jurisdiction of the international court for the purpose of that type of dispute; that is no longer an option. Things had changed by the 2003-04 period, and I do not think we could have done that. There was still this feeling that we got this progress in 1994-05 by acting aggressively; why not do that again?

In 1994-95, if you look at the sequence of events in which Canada was involved, and I think it was a sophisticated strategy: We were not just acting aggressively. We acted unilaterally in limited circumstances, yes, but we also pursued bilateral options with the EU and others, we pursued a regional option that we were acting on at the same time to try to get changes to the NAFO, some of which we achieved. We were acting multilaterally

internationale a convenu que la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer comportait deux grandes lacunes en ce qui concerne la compétence visant les stocks de poissons grands migrateurs, comme le thon, l'espadon et d'autres, ce qui posait un gros problème dans le Pacifique Sud, dans le sud-ouest de l'océan Indien et ailleurs, et la compétence visant les stocks chevauchants. Les pays pratiquant la pêche hauturière et les États côtiers exerçaient tous une certaine compétence, mais la convention ne précisait pas qui avait la priorité. On décelait un problème au niveau du champ de compétence qui n'avait jamais été réglé. Cela a contribué à justifier davantage notre volonté de remédier à la situation.

Deuxièmement, certains États s'employaient manifestement à détruire ces stocks en grande partie. Le meilleur exemple qu'on puisse donner d'un navire dont il faut faire cesser les activités est l'*Estai*, qui, a-t-on découvert, avait notamment fabriqué de fausses cloisons et fait des déclarations erronées des prises. Cela jouait en notre faveur. Nous étions sur une belle lancée à l'issue de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement, ce qui a mené rapidement à la négociation de l'Accord des Nations Unies sur les stocks de poissons.

Qu'y avait-il de différent en 2005? Premièrement, l'Accord des Nations Unies sur les stocks de poissons est entré en vigueur au début des années 2000. On ne pouvait plus dire qu'il n'existait aucun moyen de régler le problème autre que celui que nous employions, c'est-à-dire l'unilatéralisme. Il fallait respecter l'accord que nous avions signé moins de 10 ans auparavant et qui venait d'entrer en vigueur et commençait à être bien appliqué par les organisations régionales de gestion des pêches dans le monde. Notre principale raison, le problème au niveau du champ de compétence, n'existait plus.

Par ailleurs, ce qui est extrêmement important, c'est que nous sommes signataires de la Convention sur le droit de la mer, ce qui signifie que nous sommes assujettis aux dispositions de cette convention concernant le mécanisme obligatoire de règlement des différends. Si nous tentions de faire ce que propose le régime de gestion axée sur la conservation, ou même si nous agissions de la même manière que nous l'avons fait dans le cas de l'*Estai*, nous serions forcés de nous soumettre au mécanisme de règlement des différends, et je crois que nous perdriions notre cause.

En 1994-1995, nous avons été en mesure d'éviter cela en retirant notre demande présentée au tribunal international qui a la compétence pour évaluer ce type de différends. Aujourd'hui, ce n'est plus une option qui s'offre à nous. En 2003-2004, les choses avaient changé, et je ne crois pas que nous aurions pu faire cela. Nous avions encore le sentiment que nous avons réussi à progresser en 1994-1995 en étant combatifs, alors pourquoi ne pas agir de la sorte une autre fois?

À cette époque, la stratégie du Canada était assez élaborée. Nous n'étions pas seulement combatifs. Nous avons agi unilatéralement dans certaines circonstances, cela est vrai, mais nous avons aussi essayé de conclure des ententes bilatérales avec l'Union européenne et d'autres pays en vue d'amener l'OPANO à apporter des changements, et nous avons réussi à certains égards. Nous travaillions sur la scène internationale afin d'obtenir un

to get a UN Fish Stocks Agreement. We actually had a multiple-level strategy to deal with the problem. It was not just going out and arresting offending vessels that was the strategy of Canada at the time.

What I would argue for now is that you adjust to the different legal situation we have at present, you acknowledge that the threat of unilateral action is not as good a threat as it was then because states know we would be subject to dispute settlement, that we now have put in place, by agreement, something we argued for and signed to; a regime that we have yet to make work.

Our first priority in these years will be to make the UN Fish Stocks Agreement regime, and the regional fisheries organizations that are part of it, work. We no longer have the same justifications.

Senator Cowan: It is perhaps one of those terms like “fiscal imbalance” that means different things to different people.

Mr. Saunders: The short answer was the first one. There is no defined legal term that one can point to because it does not exist in international law.

The Chairman: One of the questions that we will have to answer is: NAFO or son of NAFO? As I listen to you and as I read, it seems that you are leading towards NAFO, a new and revitalized NAFO, if possible. The May report seemed to say that NAFO was broken and could not be fixed and we need to try something new.

What we heard from the former officials of DFO was that they thought that NAFO could be fixed. We do not have all of the evidence in yet, and we still have a lot of questions. There was evidence that NAFO was on the path to being fixed. Is that your position?

Mr. Saunders: I am not sure that Art May and the other members of the panel would necessarily say the same thing later on. I did provide some of the background material for that panel and we had the discussion with them. They were reacting to the situation in NAFO as they understood it at the time.

When I said earlier that if I looked at this in 2004-05 I would not have predicted that you could get some of these changes in NAFO as quickly as we seem to be getting them over a two-year period. That might have changed their judgment.

There is no principle reason why it must be NAFO or son of NAFO. The question is: Can you change NAFO enough to make it the son of NAFO? Maybe this was only in New Brunswick, but in my hometown there was a problem of getting building permits for new houses on the waterfront. I remember more than one house that was half torn down and built that half, tore down the other half and built that, and that was a renovation. Maybe that is the kind of renovation we need for NAFO.

accord des Nations Unies sur les stocks de poissons. Nous travaillions donc sur plusieurs fronts pour régler le problème. Le Canada ne se contentait pas à l'époque d'arraisonner les navires qui violaient les règlements.

Il faut s'adapter à la situation du moment et se rendre compte que la menace d'agir unilatéralement n'est pas aussi efficace qu'auparavant, car les États savent que nous devrions nous soumettre au mécanisme de règlement des différends prévu par un accord dont nous sommes signataires; un mécanisme qui n'a pas encore fait ses preuves.

Dans les prochaines années, notre priorité sera de rendre efficaces l'Accord des Nations Unies sur les stocks de poissons et les organisations régionales de gestion des pêches. Nous ne pouvons plus invoquer les mêmes raisons.

Le sénateur Cowan : Il s'agit peut-être d'un terme comme le déséquilibre fiscal, dont la définition varie.

M. Saunders : Le problème, c'est qu'il n'existe aucune définition de ce terme juridique dans le domaine du droit international.

Le président : Une des questions à laquelle il faudra répondre est celle de savoir s'il faut remplacer l'OPANO. À force de vous écouter et de lire sur la question, j'en déduis que vous préconisez une transformation de cette organisation, si possible. Dans le rapport May, on semblait dire que l'OPANO ne pouvait pas être sauvée et que nous devons trouver une autre solution.

Par contre, d'anciens hauts fonctionnaires du ministère ont affirmé qu'il y avait moyen de remédier aux problèmes que connaît l'OPANO. Nous n'avons pas encore entendu tous les témoignages et nous avons encore beaucoup de questions à poser. Il nous semble que l'OPANO est en voie d'être remodelée. Êtes-vous de cet avis?

M. Saunders : Je ne suis pas certain que Art May et les autres membres du groupe affirmeront nécessairement la même chose plus tard. Je leur ai fourni des documents d'information et je me suis entretenu avec eux également. Ils ont réagi à la situation telle qu'ils la comprenaient à ce moment-là.

Si je m'étais penché là-dessus en 2004-2005, je n'aurais pas pu prévoir que vous obtiendriez des changements aussi rapidement qu'ils semblent se produire actuellement. Cela a peut-être modifié leur point de vue.

Je pense que la question n'est pas de savoir si nous devrions remplacer l'OPANO, mais plutôt de savoir si on peut la transformer suffisamment pour créer une nouvelle organisation. Je ne sais pas si cela s'est produit seulement au Nouveau-Brunswick, mais je dois dire que dans ma ville natale, il était difficile d'obtenir un permis de construire pour bâtir de nouvelles maisons sur le bord de l'eau. Je me souviens qu'il arrivait qu'on démolisse la moitié d'une maison pour la reconstruire et qu'ensuite, on démolissait l'autre moitié pour aussi la reconstruire, et on qualifiait cela de rénovations. C'est peut-être de ce type de rénovations dont l'OPANO a besoin.

The Chairman: Thank you very much for coming today. It has been very useful. You have helped us a great deal. I hope that we can invite you back again later on in the spring and we can explore this some more.

Mr. Saunders: I would be happy to do that.

The Chairman: I thank the panel for coming. We have had a good series of discussions.

The committee adjourned.

ST. JOHN'S, Thursday, November 9, 2006

The Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans met this day at 8:05 a.m. to examine and report on issues relating to the federal government's new and evolving policy framework for managing Canada's fisheries and oceans.

Senator Bill Rompkey (*Chairman*) in the chair.

[*English*]

The Chairman: For those of you who do not know already, we are the Senate Fisheries Committee. My name is Bill Rompkey, I am the chairman, and the other members of the committee, I think, all have their names in front of them, and they are identified, but for the purposes of everybody; Senator Willie Adams from Nunavut; Senator Gill from the Lac St. Jean region of Quebec; Senator Hubley from P.E.I.; Senator Baker from Gander; Senator Johnson from Lake Winnipeg; Senator Cowan from Halifax; Senator Cambell from British Columbia.

Hon. Tom Rideout, M.H.A., Minister of Fisheries and Aquaculture, Government of Newfoundland and Labrador: Thank you, senator. On behalf of the Government of Newfoundland and Labrador, I would like to welcome you to our province. I want to thank you as well for giving me the opportunity to speak to you about the fishery, which is of vital importance to the people of Newfoundland and Labrador.

The resources of the sea, particularly the fishery, have been a key economic driver for Newfoundland and Labrador for more than 500 years and as a result, developments in international law relating to the rights of coastal states have been followed with keen interest in this province. Of all the fish stocks that have contributed to the economic viability of this province's fishery, the fish stocks on the Grand Banks have been of particular importance. Unfortunately, the Canadian 200-mile exclusive economic zone does not encompass the entire bank. As we know, the Nose and Tail of the Grand Banks are in international waters and several key stocks that are vitally important to our province straddle the 200-mile line. These stocks have been subject to massive overfishing by other nations and our government will continue to stand firm against such activity.

Le président : Je vous remercie beaucoup d'être venu aujourd'hui. L'information que vous nous avez donnée nous sera très utile; elle nous aidera grandement. J'espère que vous pourrez comparaître à nouveau devant nous au printemps pour que nous puissions discuter davantage de la question.

M. Saunders : J'en serais ravi.

Le président : Je remercie les membres du groupe; nous avons eu de bonnes discussions.

La séance est levée.

ST. JOHN'S, le jeudi 9 novembre 2006

Le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans se réunit aujourd'hui à 8 h 5 dans le but d'examiner, pour en faire rapport, les questions relatives au nouveau cadre stratégique en évolution du gouvernement fédéral pour la gestion des pêches et des océans du Canada.

Le sénateur Bill Rompkey (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Pour ceux d'entre vous qui ne le savent pas déjà, nous sommes le Comité sénatorial des pêches. Je m'appelle Bill Rompkey, je suis le président du comité, et je crois que les autres membres ont leur nom devant eux et qu'ils sont identifiés, mais, histoire de les présenter à tout le monde : le sénateur Willie Adams, du Nunavut, le sénateur Gill, de la région du Lac Saint-Jean, au Québec; le sénateur Hubley, de l'Île-du-Prince-Édouard; le sénateur Baker, de Gander; le sénateur Johnson, de Lake Winnipeg; le sénateur Cowan, de Halifax; et le sénateur Campbell, de la Colombie-Britannique.

L'honorable Tom Rideout, député à la Chambre d'assemblée, ministre des Pêches et de l'Aquaculture, gouvernement de Terre-Neuve-et-Labrador : Merci, sénateur. Au nom du gouvernement de Terre-Neuve-et-Labrador, je vous souhaite la bienvenue dans notre province. Je tiens également à vous remercier de me donner l'occasion de vous parler des pêches, qui sont d'une importance vitale pour les gens de Terre-Neuve-et-Labrador.

Les ressources de la mer, en particulier les ressources halieutiques, jouent un rôle économique clé à Terre-Neuve-et-Labrador depuis plus de 500 ans, de sorte que l'évolution du droit international relatif aux droits des États côtiers a été suivie avec beaucoup d'intérêt par les gens de notre province. Parmi les stocks de poisson qui ont contribué à la viabilité économique de la pêche de notre province, les stocks de poisson des Grands Bancs sont d'une importance particulière. Malheureusement, la zone économique exclusive de 200 milles du Canada n'englobe pas la totalité du banc. Comme nous le savons, le nez et la queue des Grands Bancs sont en eaux internationales, et plusieurs stocks clés, d'une importance vitale pour notre province, chevauchent la ligne des 200 milles. Ces stocks font l'objet d'une surexploitation massive par d'autres pays, et notre gouvernement va continuer de lutter contre de telles activités.

Historically, the most noteworthy of these overfished stocks have been northern cod. Prior to the establishment of the Canadian zone, this stock felt the impact of foreign overfishing. In 1968, for example, foreign vessels landed approximately 800,000 metric tonnes of northern cod. This stock has never fully recovered from this unsustainable level of fishing. Besides northern cod, there are currently other stocks that straddle the 200-mile line that are of key importance to the economic viability of our province. One such species is yellowtail flounder, of which FPI, a major Newfoundland and Labrador company, currently holds 90 per cent of the Canadian share, and Canada holds 97.5 per cent of the global stock.

These examples alone indicate the vital importance of these fisheries to our province and the need for coastal states to have more control over the management of adjacent fish stocks. It is the position of our government that we simply cannot afford to let foreign overfishing continue to destroy our precious fish resources. Our government will continue to support any measure aimed at deterring foreign overfishing on the Nose and Tail of the Grand Banks and this includes NAFO reform.

When the Northwest Atlantic Fisheries Organization was established in 1977, it was meant to alleviate many of the problems associated with foreign overfishing. It was established as a multilateral organization responsible for managing fish stocks in the northwest Atlantic. The mandate of NAFO was to contribute through consultation and cooperation to the optimum utilization, rational management and conservation of fish resources throughout its convention. This includes the Nose and Tail of the Grand Banks that are of vital importance to our province. Indeed, NAFO has failed to live up to its mandate in this area. The House of Commons Standing Committee on Fisheries and Oceans and the report on the advisory panel on straddling stocks reached the same conclusion after examining NAFO's performance. The problems through the 1980s and 1990s are well documented. NAFO's objection procedure allowed vessels to overfish stocks when they were not happy with the quotas assigned to them. Furthermore, NAFO could do nothing to prevent the misreporting of catch. The Government of Canada has responded by increasing its patrols and surveillance in the NAFO regulatory area. This has certainly been a deterrent to foreign vessels operating on the Nose and Tail of the Grand Banks, and we are certainly pleased with the progress achieved at the 2006 NAFO meeting. The province sees the new monitoring, control and surveillance measures and dispute settlement procedures as improvements to NAFO. Indeed, recalling vessels to port for serious infringements will act as a deterrent to foreign overfishing. As well, having a dispute settlement process in place will allow NAFO members who are engaged in a dispute over quotas to have the conflict resolved within a prescribed time frame. This will lessen the extent to which objecting members can overfish stocks simply because they are not satisfied with their assigned quotas.

La morue du Nord a toujours figuré parmi les stocks les plus surexploités. Avant l'établissement de la zone canadienne, ce stock subissait les contrecoups de la surexploitation étrangère. En 1968, par exemple, des navires étrangers ont débarqué approximativement 800 000 tonnes métriques de morue du Nord. Le stock ne s'est jamais pleinement remis de cette surpêche. Outre la morue du Nord, il y a actuellement d'autres stocks qui chevauchent la ligne des 200 milles qui sont d'une importance clé pour la viabilité économique de notre province. Il suffit de penser, par exemple, à la limande à queue jaune, dont FPI, entreprise d'envergure de Terre-Neuve-et-Labrador, détient actuellement 90 p. 100 de la part canadienne, et le Canada contrôle 97,5 p. 100 du stock mondial.

Ces exemples montrent à quel point ces pêches ont une importance vitale pour notre province, et les États côtiers doivent jouir d'un contrôle accru à l'égard de la gestion des stocks de poisson rapprochés. Nos gouvernements estiment que nous ne pouvons tout simplement pas nous permettre de laisser la surpêche étrangère continuer de détruire nos précieuses ressources halieutiques. Notre gouvernement continuera d'appuyer toute mesure visant à dissuader les pêcheurs étrangers de surexploiter les stocks du nez et de la queue des Grands Bancs, y compris la réforme de l'OPANO.

Au moment de sa création en 1977, l'Organisation des pêches de l'Atlantique nord-ouest avait pour but d'atténuer nombre des problèmes liés à la surpêche étrangère. On l'a établie à titre d'organisme multilatéral responsable de la gestion des stocks de poisson dans l'Atlantique nord-ouest. L'OPANO avait pour mandat de contribuer, au moyen d'activités de consultation et de coopération, à l'exploitation optimale, à la gestion rationnelle et à la conservation des ressources halieutiques sur l'ensemble du territoire dont elle est responsable. Cela comprend le nez et la queue des Grands Bancs, qui sont d'une importance vitale pour notre province. Or, l'OPANO a manqué à ses obligations dans ce secteur. Le Comité permanent des pêches et des océans de la Chambre des communes et le rapport du groupe consultatif sur la gestion durable des stocks de poissons chevauchants tirent les mêmes conclusions après avoir examiné le rendement de l'OPANO. Les problèmes qui ont affligé les années 80 et 90 sont bien documentés. La procédure d'opposition de l'OPANO permettait aux navires de surexploiter les stocks lorsqu'ils n'étaient pas satisfaits des quotas qui leur étaient consentis. D'ailleurs, l'OPANO ne pouvait rien faire pour prévenir la fausse déclaration des prises. Le gouvernement du Canada a donc intensifié ses activités de patrouille et de surveillance dans la zone réglementée par l'OPANO. Cela a certainement contribué à dissuader les navires étrangers de pêcher sur le nez et la queue des Grands Bancs, et nous sommes certainement heureux des progrès réalisés à l'occasion de la réunion de l'OPANO de 2006. Ma province considère les nouvelles mesures de contrôle, de surveillance et de suivi ainsi que la procédure de règlement des différends, comme des améliorations apportées à l'OPANO. En effet, le rappel au port de bateaux de pêche dont l'équipage a commis des infractions graves aura un effet dissuasif au chapitre de la surpêche étrangère. De plus, l'établissement d'une procédure de règlement des différends permettra de résoudre, dans les délais prescrits, les conflits entre membres de l'OPANO à l'égard des

The province is concerned that NAFO members have the option to reduce observer coverage to 25 per cent when they are using increased electronic surveillance. Electronic surveillance has not been tested in traditional groundfish fisheries. We believe observers should remain in place until there is proof that this is an improved monitoring tool. That is why our province insisted at the recent NAFO meeting that this program be evaluated over a three year period.

While the accomplishments of the NAFO meeting are significant, the implementation of these measures has yet to be tested. We need to see these new policies in action, and until we are confident that they will effectively address non-compliance, we do not see this as a substitution for Canadian custodial management. Indeed, Newfoundland and Labrador continues to support custodial management to protect weakened fish stocks. By applying custodial management out to the edge of the continental shelf, Canada would manage the stocks that currently straddle the 200-mile limit. This would ensure consistent application of resource conservation measures while respecting the established shares of other nations. It will also ensure the application of the United Nations Fish Stocks Agreement. As a coastal state, Canada would assume responsibility for ensuring that conservation and scientifically based management is applied. Canada would be responsible for surveillance and enforcement. This would be the start of a solution that can work in a multilateral context. NAFO, as the regional fisheries organization, would continue to be responsible for access and allocation decisions, scientific recommendations and the management of discreet stocks.

Our province believes that this is a resource stewardship concept that would seek international support as consistent management measures would strengthened compliance and provide more deterrence for fisheries violations outside the 200-mile limit.

This is not just a solution for Canada and for Newfoundland and Labrador, but for all countries that fish in the northwest Atlantic. However, if this cannot be implemented with NAFO, we will continue to urge the Government of Canada to pursue this option through other means, such as creating an alternative regional fisheries management organization, as suggested by the advisory panel chaired by Dr. Art May.

quotas. Cela réduira la mesure dans laquelle les membres contestataires peuvent surexploiter les stocks simplement parce qu'ils ne sont pas satisfaits des quotas qu'on leur a consentis.

La province craint que les membres de l'OPANO n'aient la possibilité de réduire à 25 p. 100 la surveillance par des observateurs, lorsqu'ils effectuent une surveillance électronique accrue. La surveillance électronique n'a pas été mise à l'épreuve dans le cas de la pêche du poisson de fond. Nous croyons que les observateurs devraient demeurer en place jusqu'à ce qu'on ait prouvé qu'il s'agit d'un outil de contrôle amélioré. C'est pour cette raison que notre province a insisté, à l'occasion de la récente réunion de l'OPANO, pour que ce programme soit évalué sur une période de trois ans.

On a réalisé de grandes choses à l'occasion de la réunion de l'OPANO, certes, mais reste à savoir comment se déroulera la mise en œuvre de ces mesures. Nous devons voir comment ces politiques seront mises en œuvre, et, tant que nous ne serons pas convaincus du fait qu'elles permettent de lutter efficacement contre la non-conformité, nous ne les percevons pas comme une solution de rechange à la gestion canadienne axée sur la conservation. En effet, Terre-Neuve-et-Labrador continue d'appuyer le recours à la gestion axée sur la conservation aux fins de la protection des stocks de poissons décimés. En appliquant la gestion axée sur la conservation au-delà du rebord de la plate-forme continentale, le Canada s'assurerait de gérer les stocks qui chevauchent actuellement la limite des 200 milles. Cela permettrait d'assurer l'application uniforme des mesures de conservation des ressources tout en respectant les parts consenties aux autres pays. Cela permettrait également d'assurer la mise en œuvre de l'Accord des Nations Unies sur la pêche. À titre d'État côtier, le Canada serait responsable de la conservation et de la gestion fondées sur des données scientifiques éprouvées. Le Canada serait responsable du suivi et de l'exécution. Ce serait le point de départ d'une solution qui peut fonctionner dans un contexte multilatéral. L'OPANO, à titre d'organisme de gestion des pêches de la région, conserverait ses responsabilités à l'égard des décisions en matière d'accès et de répartition, des recommandations scientifiques et de la gestion des stocks distincts.

Ma province estime qu'il s'agit d'un concept de gestion de la ressource à l'égard duquel on devrait chercher à obtenir un appui international, car l'adoption de mesures de gestion uniformes renforcerait la conformité et dissuaderait encore davantage les pêcheurs de commettre des infractions à l'extérieur de la limite des 200 milles.

Il s'agit d'une solution avantageuse non seulement pour le Canada et pour Terre-Neuve-et-Labrador, mais aussi pour tous les pays qui pêchent dans l'Atlantique Nord-Ouest. Toutefois, si cette mesure ne peut être mise en œuvre dans le cadre de l'OPANO, nous continuerons de demander instamment au gouvernement du Canada de mettre en œuvre cette option par d'autres moyens, par exemple la création d'un organisme parallèle de gestion des pêches régional, comme l'a suggéré le groupe consultatif présidé par M. Art May.

Custodial management is a multilateral and collective opportunity to restore, protect and share resources for the future. Our government's support for this policy option speaks to Newfoundland and Labrador's awareness that the current system is not working. It is indeed time for something different. Our stocks need to be protected.

I would also like to take the opportunity to reiterate our government's support of the Government of Canada in not agreeing to an outright ban on bottom trawling on the high seas. We support the position that a ban on bottom trawling outside of 200 miles would result in tremendous pressure on our country to implement the same ban within 200 miles. From our province's point of view, a ban on bottom trawling in Canadian waters would be to the detriment of many very important fisheries in this province. In fact, it could eliminate fisheries for shrimp, flat fish, clams and scallops, and have a significant impact on fisheries for pelagics and red fish. Furthermore, bottom trawling is an instrumental component in harvesting yellowtail flounder and a major component of the FPI operation in Miramichi.

These fisheries play a critical role in providing a livelihood for many Newfoundlanders and Labradorians. We cannot jeopardize the communities, which depend on these fisheries, and therefore, we encourage the federal government to continue to stand firm on this issue. Our government supports sound environmental practices, and there are indeed legitimate issues associated with bottom trawling, however, rather than completely ban bottom trawling, our government is in favour of finding ways to address these concerns. Indeed, alternative measures of protecting the ocean habitat should be explored rather than wide sweeping measures that would devastate fishing communities. Such measures include the development of smart fishing technologies and techniques that minimize gear contact with the ocean floor, and the development of marine protected areas. Our government will continue to work with the federal government to identify and implement possible solutions. To that end, our government firmly believes that a greater level of funding for science is required and we encourage the federal government to increase funding in this area. If we are to develop solutions, we need to understand the impacts and the best way to address them.

Before closing, I would like to take the opportunity to discuss some other issues that are of significant importance to Newfoundland and Labrador. First and foremost are the EU tariffs that are applied to Canadian seafood products. These tariffs have adverse effects on many products, mostly significantly shrimp, but they also have profound impacts on many groundfish species and pelagics. This has been a long-standing deterrent and our province has been actively fighting these tariffs for 10 years with modest results. Most recently, I led a delegation to the EU

La gestion axée sur la conservation offre une occasion de rétablir, de protéger et de partager les ressources pour l'avenir, de façon multilatérale et collective. L'appui de mon gouvernement à l'égard de cette option stratégique témoigne du fait que Terre-Neuve-et-Labrador sait que le système actuel ne fonctionne pas. Il est effectivement temps de passer à autre chose. Nos stocks doivent être protégés.

J'aimerais également profiter de l'occasion pour répéter que mon gouvernement appuie la décision du gouvernement du Canada de ne pas consentir à une interdiction formelle du chalutage de fond en haute mer. Nous appuyons la position selon laquelle, si on interdisait le chalutage de fond au-delà de la zone de 200 milles, notre pays subirait d'énormes pressions en vue de l'application d'une interdiction similaire dans la zone de 200 milles. Ma province estime qu'une interdiction du chalutage de fond en eaux canadiennes porterait préjudice à de nombreuses pêches très importantes pour la province. De fait, une telle interdiction pourrait éliminer la pêche à la crevette, au poisson plat, à la mye et au pétoncle, et pourrait avoir un impact considérable sur les pêches de poissons pélagiques et du sébaste. De plus, le chalutage de fond est un volet crucial de la capture de la limande à queue jaune et constitue un volet important des activités de FPI à Miramichi.

Ces pêches jouent un rôle crucial, car elles permettent à de nombreux citoyens de Terre-Neuve-et-Labrador d'assurer leur subsistance. Puisque nous ne pouvons mettre en péril les collectivités qui dépendent de ces pêches, nous encourageons le gouvernement fédéral à maintenir fermement sa position à cet égard. Notre gouvernement appuie l'adoption de pratiques environnementales saines, et même s'il y a effectivement des problèmes liés au chalutage de fond, notre gouvernement est d'avis qu'on peut chercher des moyens de régler ces problèmes au lieu d'interdire complètement le chalutage de fond. En effet, il faut envisager la prise de mesures de rechange pour protéger l'habitat marin au lieu d'appliquer des mesures trop générales qui auraient un effet dévastateur sur les collectivités qui vivent de la pêche. Parmi ces mesures, mentionnons la mise au point de technologies de pêche intelligentes et de techniques permettant de réduire au minimum le contact de l'engin avec le fond marin, et la création de zones de protection marines. Mon gouvernement continuera de travailler avec le gouvernement fédéral au repérage et à la mise en œuvre de solutions éventuelles. À cette fin, nous croyons fermement qu'il faut consentir davantage de financement à la recherche, et nous encourageons le gouvernement fédéral à accroître le financement dans ce domaine. Pour mettre au point des solutions, nous devons comprendre les impacts et la meilleure façon de les atténuer.

Avant de terminer, j'aimerais profiter de l'occasion pour parler d'autres enjeux qui sont d'une importance considérable pour Terre-Neuve-et-Labrador. D'abord et avant tout, il y a les tarifs appliqués par l'UE aux produits de la mer qui viennent du Canada. Ces tarifs ont un effet négatif sur de nombreux produits, le plus durement frappé étant la crevette, mais ils ont également un impact important sur de nombreuses espèces de poissons de fond et de poissons pélagiques. C'est une mesure dissuasive qui existe depuis longtemps, et notre province lutte activement contre

where we met with the Director General of Fisheries and Maritime Affairs of the European Commission in Brussels, as well as senior trade officials from the Directorate General for Trade. These meetings were very productive and there is reason to believe that short-term relief is coming on shrimp. However, we need to continue to press this issue and we need the Government of Canada to join with us in making this issue a significant priority.

Our government continues to combat the misinformation regarding the eastern Canadian seal harvest. This harvest contributes significantly to the economic well-being of our province, and we must continue to be diligent in communicating to the world that our seal harvest is highly humane and sustainable. Our efforts appear to be productive in the United States, where there is a clear indication that our seafood markets have not been adversely affected by various protests and other activities aimed at condemning our seal harvest.

With a vote looming in the EU on whether to completely ban the import of all Canadian seal products, the merits of the seal harvest must be emphasized. Of course, the Government of Canada has a big role to play and we encourage the government to double its efforts in this regard. I am hosting a delegation from the European Union Fisheries Committee at the end of November and the seal issue is a central focus of our meetings. I would like to remind you all of the fisheries renewal exercise that our province is engaged in with the federal government. It represents a new approach to addressing the challenges facing the fishery in Newfoundland and Labrador. We continue to be hopeful that this process will generate meaningful solutions.

In closing, I would like to reiterate the importance of the fishery to our rural communities. We can no longer tolerate the overfishing of our crucial stocks by foreign vessels. We will continue to support all measures aimed at deterring this activity, and we will continue to work diligently to ensure the economic sustainability of this province's most critical industry. Again I thank the honourable senators for the invitation to speak to you this morning. I look forward to your questions and to further discuss any issues that you may wish to raise. Thank you for the opportunity to present.

Senator Johnson: Please elaborate a bit further on whether the Department of Fisheries and Oceans is doing what is necessary in terms of surveillance to protect the stocks that straddle the 200-mile limit.

Mr. Rideout: In terms of surveillance, there has been a significant increase in the last three or four years. I suppose, we could always say it is never enough and we could use more, but

ces tarifs, avec peu de succès, depuis dix ans. J'ai récemment mené une délégation à l'UE, et nous avons rencontré le directeur général des Pêches et des Affaires maritimes de la Commission européenne, à Bruxelles, ainsi que des cadres supérieurs de la direction générale du Commerce. Ces rencontres se sont révélées très productives, et tout laisse croire à la résolution à court terme du problème lié aux crevettes. Mais nous devons continuer d'exercer des pressions à cet égard, et il faut que le gouvernement du Canada se joigne à nous pour que nous puissions faire de cette question une priorité.

Notre gouvernement continue de lutter contre les perceptions erronées en ce qui concerne la chasse aux phoques dans l'est du Canada. Cette chasse contribue de façon importante au bien-être économique de notre province, et nous devons continuer de communiquer diligemment avec le reste du monde afin qu'il sache que notre chasse aux phoques est sans cruauté et durable. Nos efforts semblent donner des résultats aux États-Unis, où tout prête à croire que nos marchés du poisson et des fruits de mer n'ont pas été touchés par les diverses manifestations et autres activités visant à condamner notre chasse aux phoques.

L'UE tiendra bientôt un vote sur l'interdiction complète d'importer tout produit du phoque provenant du Canada, et nous devons insister sur le bien-fondé de la chasse aux phoques. Bien sûr, le gouvernement du Canada a un grand rôle à jouer, et nous encourageons le gouvernement à redoubler d'efforts à cet égard. Je vais accueillir, à la fin novembre, une délégation du comité des pêches de l'Union européenne, et la chasse aux phoques comptera parmi les principaux enjeux que nous examinerons à l'occasion de nos rencontres. Je tiens à vous rappeler à tous que ma province s'est engagée, avec le gouvernement fédéral, dans un exercice de renouvellement des pêches. C'est le reflet d'une nouvelle approche pour aider la pêche de Terre-Neuve-et-Labrador à surmonter les obstacles auxquels elle est confrontée. Nous continuons d'espérer que ce processus mènera à la mise au point de solutions fructueuses.

Pour terminer, j'aimerais insister de nouveau sur l'importance que revêtent les pêches pour nos collectivités rurales. Nous ne pouvons plus tolérer la surexploitation, par des bateaux de pêche étrangers, de stocks essentiels à notre survie. Nous continuerons d'appuyer toute mesure visant à contrer de telles activités, et nous continuerons de travailler diligemment pour assurer la viabilité économique de la principale industrie de notre province. Encore une fois, je remercie les honorables sénateurs de m'avoir invité à prendre la parole ce matin. Je serai heureux de répondre à vos questions et d'examiner plus en détail tout enjeu que vous soulèverez. Merci de l'occasion de témoigner.

Le sénateur Johnson : Veuillez, je vous prie, nous donner plus de détails pour ce qui est de savoir si le ministère des Pêches et des Océans fait tout le nécessaire, en ce qui concerne le suivi, pour protéger les stocks qui chevauchent la limite de 200 milles.

M. Rideout : Au chapitre du suivi, on a fait des progrès considérables au cours des trois ou quatre dernières années. On pourrait toujours dire, je suppose, que ce n'est jamais assez et qu'il

there has been an increase in surveillance and in resources dedicated to surveillance over the last number of years, and in that context, we are pleased with the trend.

Senator Johnson: We have enough resources dealing with it now.

Mr. Rideout: I cannot say without doing an analysis that we do not need more, but I know that we have more than we had four or five years ago. Under Minister Regan, in the previous administration, there was a significant increase in resources and surveillance and that has continued and improved with the new government. We believe those trends are moving in the right direction. Certainly, we do not want to see any cutbacks, but whether we need more, we would have to do some kind of analysis on that question.

Senator Johnson: We heard a lot yesterday about enforcement and I am curious to know if the province is happy with the results of the extra money that has gone into the enforcement. I am impressed with what is happening. What do you think?

Mr. Rideout: We are pleased with the extra money and funding that has gone into resources and the dedication of resources, vessels and aircraft. If there were one concern that comes out of the recent NAFO meetings, it would be the move to electronic surveillance. Our concerns have been taken into account and there will be a three-year monitoring situation before that is cut back to 25 per cent. We have to make sure that they generally work. We are up on the technology, but we would have to make sure that we are not cutting off our nose to spite our face in depending more on electronic surveillance than we would on human observer coverage. Other than that, we are generally pleased with the dedication of resources to enforcement inside and within the zone.

Senator Johnson: I wonder if you could help us a bit on the research side in terms of bottom trawling. I agree with you, we have to do more research on this subject. Do you have any focus that we could pursue in terms the federal side of things?

Mr. Rideout: There is always a need for more research on bottom trawling and the effects on the bottom. I think that is pretty conclusive. This type of fishery can be very destructive; there is no question about that. You can mitigate the impact on the bottom by avoiding ecosystem areas that are very delicate and open to more stress than other areas. There is technology available that allows the trawl to fish, but not be in constant contact with the bottom and thereby disturb the seabed habitat. Marine protected areas are another avenue to protect sensitive areas and we have Eastport Peninsula and Gilbert Bay in Labrador. We would be prepared to consider other designated areas.

pourrait y en avoir davantage, mais il y a eu un accroissement du suivi et des ressources affectées au suivi au cours des dernières années, et, dans cette optique, nous nous réjouissons de la tendance.

Le sénateur Johnson : Nous avons actuellement assez de ressources affectées à cet aspect.

M. Rideout : Je ne saurais dire — sans faire d'analyse — que nous n'avons pas besoin de ressources supplémentaires, mais je sais que nous en avons davantage qu'il y a quatre ou cinq ans. Sous le ministre Regan, dans le gouvernement précédent, on a augmenté de façon considérable les ressources et les activités de suivi, et cette tendance à l'amélioration s'est poursuivie avec le nouveau gouvernement. Nous croyons que ces tendances évoluent dans la bonne direction. Nous ne voulons certainement pas qu'il y ait des compressions budgétaires, mais pour ce qui est de déterminer si des hausses supplémentaires s'imposent, il nous faudrait effectuer une sorte d'analyse sur la question.

Le sénateur Johnson : On nous a beaucoup parlé d'exécution, hier, et je serais curieux de savoir si la province se réjouit des résultats de l'affectation de fonds supplémentaires au chapitre de l'exécution de la loi. Je suis impressionné par les résultats. Qu'en pensez-vous?

M. Rideout : Nous voyons d'un bon œil l'affectation de fonds supplémentaires aux fins de la mobilisation de ressources, de bâtiments et d'aéronefs. Notre principale préoccupation, à l'issue des récentes réunions de l'OPANO, concerne le passage à la surveillance électronique. Nos préoccupations ont été prises en considération, et on va contrôler la situation pendant trois ans avant de tomber à 25 p. 100. Nous devons veiller à ce que ces technologies fonctionnent, de façon générale. Nous sommes ouverts à ce virage technologique, mais nous voulons nous assurer de ne pas nous tirer dans le pied en nous appuyant davantage sur la surveillance électronique que sur des humains. Outre cet aspect, nous sommes généralement satisfaits de l'affectation de ressources à l'exécution de la loi, à l'intérieur de la zone.

Le sénateur Johnson : Je me demande si vous pourriez nous aider un peu en ce qui concerne la recherche sur le chalutage de fond. Je suis d'accord avec vous, nous avons besoin de davantage de recherches sur cette question. Avez-vous une idée des aspects sur lesquels le gouvernement fédéral devrait mettre l'accent?

M. Rideout : Nous avons toujours besoin de recherches approfondies sur le chalutage de fond et les effets de cette activité sur le fond. Je crois que c'est plutôt concluant. Cette méthode de pêche peut être très destructive, il n'y a aucun doute là-dessus. On peut atténuer l'impact sur le fond en évitant les écosystèmes qui sont très délicats et plus susceptibles d'être affectés que d'autres zones. Il existe une technologie qui permet au chalut de pêcher sans être en contact constant avec le fond, de façon à éviter de bouleverser l'habitat que constitue le plancher océanique. L'établissement de zones de protection marine est une autre façon de protéger les zones fragiles, et nous avons la péninsule d'Eastport et la baie Gilbert, au Labrador. Nous serions disposés à envisager la protection d'autres zones désignées.

We have to continue to explore possible solutions that do not cut off bottom trawling. That solution would negatively affect many communities and hundreds, probably thousands of people in this province, certainly in Atlantic Canada. As I understand, the UN vote is not for a complete ban; it is for a partial ban in sensitive areas. Surely, we can all understand and accommodate that type of ban. However, to twist that into a scenario that allows the public to believe that we are talking about a total ban on the high seas and therefore a total ban within the Canadian zone is just not the reality. I think we have an obligation to point that out and point out the negative impacts of a total ban, were it to come.

We control the area within the 200-mile limit. However, there will be pressure put on us if we support one thing outside of the 200-mile limit and do not support the same thing when calls come for inside the 200-mile limit. For example, if we were to support a moratorium on cod outside of 200 and did not enforce the same kind of policy within our own zone, how would we look in the eyes of the international community? We would be hypocrites, frankly, and we have to be careful of our standing in the international community.

Senator Cowan: Mr. Minister, I am interested in your comments on custodial management. You gave a bit of an outline as to your definition of custodial management, and I would like you to elaborate on that subject. We have heard a number of witnesses use that phrase with different meanings. The phrase seems to mean different things to different people.

We have heard from witnesses that this is simply a concept that is dead because it will not fly internationally because of concerns about state sovereignty. We have heard that it is unachievable because of concerns about sovereignty issues.

I wonder if you would address precisely what you believe that term means or should mean and why you think it is an objective worth pursuing.

Mr. Rideout: Perhaps I could start with your latter comments first, senator. The concept is far from dead; it will be dead if it deserves to be dead. If the NAFO reforms work and NAFO becomes an instrument of implementing conservation policies that we all support, that we can be seen to be supporting, then maybe the concept of custodial management will go away. If that does not happen, I think and I hope that the concept of custodial management would stay very much in front of us. If we do not have a will within the international community to protect and conserve straddling stocks and spend a fair amount of time outside of the 200-mile limit, and are open to piracies of the sea, then everybody suffers. Not only Canadians suffer, but also people who depend and have historically fished off the Grand

Nous devons continuer d'envisager des solutions qui n'éliminent pas totalement le chalutage de fond, car une telle chose aurait un effet négatif sur de nombreuses collectivités et des centaines, probablement des milliers de personnes dans notre province, et certainement dans le reste du Canada atlantique. Je crois savoir que le vote de l'ONU concerne non pas une interdiction complète, mais bien une interdiction partielle dans les zones fragiles. Nous pouvons sûrement tous comprendre ce type d'interdiction et nous y adapter. Mais il ne faudrait pas déformer la réalité et laisser croire au grand public qu'il est question d'une interdiction totale en haute mer et, par conséquent, d'une interdiction totale dans la zone canadienne, car ce n'est tout simplement pas vrai. Je crois que nous nous devons de signaler cela et de mettre en relief les répercussions négatives d'une éventuelle interdiction totale.

Nous contrôlons la zone de 200 milles. Toutefois, on exercera des pressions sur nous si nous appuyons l'application d'une mesure à l'extérieur de la zone de 200 milles et si nous ne voulons pas faire la même chose lorsqu'il sera question d'appliquer cette mesure à l'intérieur de la zone de 200 milles. Par exemple, si nous devons appuyer l'imposition d'un moratoire sur la morue à l'extérieur de la zone et n'appliquons pas une politique similaire dans notre zone, de quoi aurions-nous l'air aux yeux de la communauté internationale? Ce serait hypocrite de notre part, pour tout dire, et nous devons protéger notre place au sein de la communauté internationale.

Le sénateur Cowan : Monsieur le ministre, j'aimerais entendre vos commentaires sur la gestion axée sur la conservation. Vous nous avez décrit brièvement votre définition de la gestion axée sur la conservation, et j'aimerais que vous nous fournissiez des précisions sur cette question. Nous avons entendu un certain nombre de témoins attribuer diverses significations à ce terme. Le sens de ce terme semble varier d'une personne à une autre.

Des témoins nous ont dit que cette notion est vouée à l'échec sur la scène internationale, en raison de préoccupations touchant la souveraineté étatique. On nous a dit que cet objectif est irréalisable en raison de préoccupations liées à la souveraineté.

Je me demande si vous pourriez nous expliquer précisément le sens que vous attribuez à ce terme ou qui devrait être attribué à ce terme, et pourquoi nous avons avantage à chercher à réaliser cet objectif.

M. Rideout : Je pourrais peut-être commencer par vos derniers commentaires, monsieur le sénateur. Cette notion est loin d'être vouée à l'échec; elle échouera si elle mérite d'échouer. Si l'OPANO réforme ses méthodes et devient un instrument favorisant la mise en œuvre de politiques de conservation que nous appuyons tous, que nous pouvons appuyer en toute bonne conscience, alors la notion de gestion axée sur la conservation disparaîtra. Mais si une telle chose ne se produit pas, je crois et j'espère que la notion de gestion axée sur la conservation demeurera une option viable. Si la communauté internationale n'est pas disposée à protéger et à conserver les stocks chevauchants et à passer un bon bout de temps à l'extérieur de la zone de 200 milles, si elle est ouverte au pillage de la mer, alors

Banks, whether Spain, Portugal or the Faroe Islands. There is an onus on all of us to protect, preserve and conserve the resources of the sea.

In terms of the concept, and you are right, it is not well defined, it is not a concept that is accepted in international law. However, there are all kinds of concepts not recognized in international law for the longest period of time. It took gunboat diplomacy in Iceland to start recognizing that we go to 50 miles, 150 miles or 200 miles. Those things evolve over time, and the concept of custodial management is simple, Canada as the coastal state takes responsibility for the management of the stock. The international community — that is, NAFO — maintains its responsibilities for science, for distribution of the stock as it grows, to its partners, including us. This is not a grab. This is a Canadian concept of sharing and protecting with the objective of sharing the resource with the world, with people who have always had access to it. It is a grand Canadian scheme, and I think that if NAFO does not work, it is a concept that can generate and engender international support done the right way.

We have to sell the story that this is not a jurisdictional grab. This is a management of resource position so that we can all share in more. If there is more cod, more yellowtail, more American plaice, then there is more to share. That is the whole idea of custodial management and we may not need to get there if NAFO can do the job. If NAFO cannot do the job, and God knows NAFO has been around long enough to prove it can do the job, then another organization has to replace it.

Senator Cowan: I appreciate that, Mr. Minister, and I think all of us would share the concern and the wish that all states felt as you do, and as we do. We agree that we have this responsibility, and if we do not all cooperate then it is to everyone's detriment. However, there was some concern that because of the difficulty of defining precisely the meaning of the term, that it might be one of those things that might not be achieved.

Yesterday, DFO discussed the term that is offered to foreign vessels; they have an option of allowing for increased electronic surveillance as a trade off if they do not want to have observers on board. We also heard that Canadian observers could give evidence in court as to what they observe, but for some reason, which I am not sure I understand, foreign observers are not compellable witnesses. Therefore, it is difficult for me to understand the point of having an observer if that observer cannot be called into court to say what he or she saw.

tout le monde en paiera le prix. Cela aurait des répercussions non seulement sur les Canadiens, mais aussi sur les gens qui ont toujours pêché au large des Grands Bancs et qui en tirent leur subsistance, qu'ils soient en Espagne, au Portugal ou aux Îles Féroé. Il nous incombe tous de protéger, de préserver et de conserver les ressources de la mer.

Pour ce qui est de la signification de cette notion, vous avez raison, elle n'est pas bien définie, il ne s'agit pas d'une notion reconnue par le droit international. Cependant, il y a une foule d'idées qui mettent très longtemps à se faire reconnaître par le droit international. Il a fallu recourir à la diplomatie de la canonnière pour que l'Islande commence à reconnaître que nous allions à 50 milles, à 150 milles ou à 200 milles. Ces choses évoluent dans le temps, et la notion de gestion axée sur la conservation est simple : le Canada, en sa qualité d'État côtier, est responsable de la gestion du stock. La communauté internationale — c'est-à-dire l'OPANO — conserve ses responsabilités au chapitre de la recherche et de la répartition du stock à ses partenaires, nous y compris, lorsqu'il s'accroît. Ce n'est pas une tentative d'accaparement. Il s'agit d'une notion d'origine canadienne qui consiste à partager et à protéger dans le but de partager la ressource avec le monde, avec des gens qui y ont toujours eu accès. C'est une grande idée canadienne, et je crois que, advenant l'échec de l'OPANO, c'est une idée qui peut faire son chemin et gagner l'appui de la communauté internationale, si on la présente bien.

Nous devons insister sur le fait qu'il ne s'agit pas d'une tentative d'accaparer le pouvoir. Il s'agit d'une méthode de gestion de la ressource qui nous permettra tous de partager une ressource plus fournie. S'il y a davantage de morues, davantage de limandes à queue jaune, davantage de plies canadiennes, alors il y en a davantage à partager. C'est l'essence même de la notion de gestion axée sur la conservation, et nous n'aurons peut-être pas besoin d'en arriver là si l'OPANO arrive à livrer la marchandise. Si l'OPANO n'y arrive pas, et Dieu sait qu'elle existe depuis assez longtemps pour prouver qu'elle est en mesure de livrer la marchandise, alors un autre organisme devra la remplacer.

Le sénateur Cowan : Je comprends cela, monsieur le ministre, et je crois que nous partageons tous vos préoccupations à cet égard, et votre souhait que tous les pays voient la chose du même œil que vous, que nous. Nous convenons du fait que nous avons cette responsabilité, et qu'il est à l'avantage de tout le monde de coopérer tous ensemble. Toutefois, des préoccupations ont été soulevées quant au fait qu'une telle chose ne pourra peut-être pas être réalisée, faute d'une définition précise du terme.

Hier, le MPO a décrit les conditions qui sont proposées aux bateaux de pêche étrangers : ils ont la possibilité de se prêter à une surveillance électronique accru s'ils ne veulent pas avoir d'observateurs à bord. On nous a également dit que les observateurs canadiens peuvent décrire ce qu'ils ont vu devant un tribunal, mais que, pour une raison quelconque, que je ne suis pas certain de bien comprendre, les observateurs étrangers ne sont pas des témoins contraignables. Il est donc difficile pour moi de comprendre en quoi il est utile d'avoir un observateur si ce dernier ne peut être appelé à témoigner devant un tribunal.

You expressed some concern about the unproven nature of electronic surveillance. Could you give us a little more along those lines about this issue of observers? I intuitively think you are right that it is better to have somebody on board observing rather than relying on electronic surveillance entirely, but I would like to hear your views on that subject.

Mr. Rideout: We are not against technological advances in this or any other area. We have a concern and we are saying let us go slowly in reducing surveillance to 25 per cent if there is electronic coverage. We are not sure of the reliability of this technology particularly that relates to the groundfish fishery. We have had electronic identification on offshore vessels for decades. It goes back to when I was Minister of Fisheries in this province back in the 1980s. There is no trouble to identify the vessel, the mark is on it and it will send out the signals. You know where the vessel is but what is in the hold of the boat is another matter. What has been fished is another matter. Technology, no doubt, is improving and will soon be able to identify the catch rates and the type of fish that is coming aboard. However, we believe it would be prudent to continue observer coverage for at least a three-year monitoring period to ensure that gives us some level of comfort that this new technology is working.

In terms of witnesses and evidence in foreign courts and so on, the observer coverage is useful as a type of deterrent, you would hope. I know they have to sleep, they are not on watch 24 hours a day, but you would hope that their very presence would be some kind of a deterrent to the operator and to the company involved. They would know what is happening and they can report to Canada, and Canada under the NAFO convention can take certain actions like has happened in the last few days with a Spanish vessel. In that case, the hopeful result is that the vessel is removed, its license is cancelled, and hopefully the appropriate legal procedures take place. There is an inherent advantage to having a human body as an observer rather than a microchip, but we are not saying that we should not progress as technology progresses. What we are saying is be careful.

Senator Baker: Let me begin by saying our witness today is a former Premier of Newfoundland, a lawyer, and one of the best constituency politicians the province has ever had. Let me point out that the dean of the Law School of Mr. Cowan and the dean of the Law School where the minister received his law degree, both gave testimony before this committee that custodial management has no basis in law. Each dean is an advisor to the Canadian government. The dean also said that this logic of banning dragging on the high seas and drawing the conclusion that it would affect banning dragging inside 200 miles has no basis

Vous avez soulevé des préoccupations quant au fait que les technologies de surveillance électronique ne sont pas éprouvées. Pourriez-vous nous en dire un peu plus au sujet de la question des observateurs? Spontanément, j'ai tendance à convenir du fait qu'il est préférable d'avoir une personne à bord au lieu de se fier entièrement à la surveillance électronique, mais j'aimerais entendre votre point de vue sur cette question.

M. Rideout : Nous ne sommes pas contre le progrès technologique, dans ce cas ou dans tout autre. Nous sommes préoccupés, et nous croyons qu'il faut procéder lentement à la réduction du suivi à 25 p. 100 si l'on compte recourir à la surveillance électronique. Nous ne sommes pas convaincus de la fiabilité de cette technologie, en particulier à l'égard de la pêche au poisson de fond. Nous procédons à l'identification électronique de bateaux de pêche hauturière depuis des décennies. Cela remonte à l'époque où j'étais ministre des Pêches de ma province, pendant les années 1980. L'identification du bateau ne pose aucun problème, le repère est là, et nous recevons les signaux. On sait où se trouve le bateau, mais pour ce qui est de savoir ce qui se trouve dans la cale du bateau, c'est une tout autre affaire. Lorsqu'il s'agit de déterminer ce qu'on a pêché, c'est une tout autre affaire. La technologie, à n'en point douter, progresse et permettra bientôt de déterminer le taux de prise et le type de poisson à bord du bateau de pêche. Cependant, nous croyons qu'il serait prudent de maintenir la surveillance par des observateurs pour une période de contrôle d'au moins trois ans, ce qui nous permettra de confirmer que cette nouvelle technologie fonctionne.

En ce qui concerne les témoins, les témoignages dans les tribunaux étrangers, et ainsi de suite, on ose espérer que la surveillance par des observateurs exerce un effet dissuasif. Je sais que les observateurs doivent dormir, qu'ils ne sont pas de garde 24 heures sur 24, mais on ne peut qu'espérer que leur présence constitue en soi une forme de dissuasion pour l'exploitant et la société concernée. Ils sauraient ce qui se passe, et ils peuvent en faire rapport au Canada, et le Canada, en vertu de la Convention de l'OPANO, peut prendre certaines mesures, comme il l'a fait au cours des derniers jours à l'égard d'un bâtiment espagnol. Dans une telle situation, on espère qu'une telle démarche mènera à l'enlèvement du bateau de la zone, à la révocation du permis de l'exploitant et à l'amorce des procédures judiciaires qui s'imposent. Il y a un avantage inhérent au fait de confier la surveillance à un être humain plutôt qu'à une puce, mais cela ne veut pas dire que nous ne voulons pas nous adapter aux progrès technologiques. Tout ce que nous voulons dire, c'est qu'il faut faire attention.

Le sénateur Baker : Laissez-moi tout d'abord signaler que le témoin que nous accueillons aujourd'hui a déjà été premier ministre de Terre-Neuve, qu'il est avocat et qu'il compte parmi les plus grands politiciens issus de cette province. Laissez-moi signaler que le doyen de l'école de droit de M. Cowan et le doyen de l'école de droit où le ministre a obtenu son diplôme en droit ont tous deux déclaré, à l'occasion de témoignages devant notre comité, que la gestion axée sur la conservation n'a aucun fondement juridique. Or, ces deux doyens agissent à titre de conseillers auprès du gouvernement canadien. Le doyen a

in law, no basis in reality, in that France and Norway agree to stop dragging on the high seas. If they agree to a ban on the high seas, then by your logic, they would have to stop dragging on our continental shelf; they would have to stop dragging inside their own zone.

We received a private briefing yesterday from DFO and the surveillance people. Minister, it went on for two and a half hours. Certain things came out in that briefing that really shocked me as a Newfoundlander. As you point out, we have draggers that keep fish plants going with groundfish. I thought just the 65-footer shrimp dragger existed, and I was shocked to learn we have fish plants that are actually dragging. Furthermore, verified at this meeting, was that offshore companies hold quotas like 4Vn, 4R, and 4S, and they give the inshore fishermen the right to fish it. This is happening right now, at this very moment. It has to do with the whole logic of big companies, big dragger companies, owning quotas, right up to the high-water mark because all those NAFO quotas managed by 17 foreign nations, right up to our high water mark in those NAFO areas.

Minister, you put your finger on something a minute ago. In the new rules just announced by NAFO, you said that you are opposed to this reduction of observers down to 25 per cent. Although they are increasing the VMS, the vessel monitoring system, we found out yesterday that if a foreign vessel's VMS is not working, that foreign vessel does not have to return to a port to get it fixed. If it is a Canadian vessel, a Newfoundland vessel, it has to return to port or it will be charged.

You are absolutely right, and I would like you to comment. The observer coverage is down, as you say, as of now, the VMS coverage is up, but they can shut off their VMS and they do not have to get it fixed because that is not one of the specified serious offences that could force them into port, and that is what we were told yesterday. Senators that is exactly what we were told.

Mr. Rideout: That is a very glaring glitch in what has come out of this whole process in terms of the observer coverage reduction in favour of VMS. We will adamantly support a position that sauce for the goose is sauce for the gander. If a Canadian vessel, when its electronic system goes down, has to quit fishing and come to port and have the repairs made, then that ought to and must apply to every other vessel operating on the sea. That will be

également déclaré que le raisonnement selon lequel une interdiction du chalutage hauturier suppose une interdiction du chalutage dans la zone de 200 milles n'a aucun fondement juridique et n'est pas ancré dans la réalité, dans la mesure où la France et la Norvège conviennent du fait qu'il faut cesser de draguer en haute mer. S'ils conviennent d'interdire cette activité en haute mer, alors, si on suit votre raisonnement, ils devraient cesser de draguer sur notre plate-forme continentale; ils devraient cesser de draguer dans leur propre zone.

Hier, nous avons accueilli des représentants du MPO et des responsables de la surveillance dans le cadre d'une séance d'information privée. Monsieur le ministre, cette séance a duré deux heures et demi. J'ai appris à l'occasion de cette séance certaines choses qui ont ébranlé le Terre-Neuvien que je suis. Comme vous l'avez signalé, nous avons des chalutiers qui assurent la survie d'usines de transformation en leur fournissant du poisson de fond. Je croyais qu'il n'y avait que le crevettier de 65 pieds, et j'ai été scandalisé d'apprendre que nous avons des usines de transformation du poisson qui s'adonnent au chalutage. Nous avons également confirmé, à l'occasion de cette rencontre, que des sociétés étrangères titulaires de quotas, comme 4Vn, 4R et 4S, autorisent les pêcheurs côtiers à s'aventurer dans ces zones. Cela se produit à l'instant même où je vous parle. Tout cela découle de la logique selon laquelle les grandes sociétés, les grandes sociétés de chalutage, détiennent des quotas, jusqu'à la laisse de haute mer, parce que tous ces quotas de l'OPANO sont gérés par 17 pays étrangers, jusqu'à notre laisse de haute mer, dans ces secteurs de l'OPANO.

Monsieur le ministre, vous avez touché à quelque chose d'important il y a quelques instants. Concernant les nouvelles règles que vient juste d'annoncer l'OPANO, vous avez dit que vous vous opposez à cette réduction de la surveillance au moyen d'observateurs à 25 p. 100. Même si on renforce le SSN — ou Système de surveillance des navires —, nous avons appris hier que si le SSN d'un bâtiment étranger ne fonctionne pas, ce bâtiment étranger n'est pas tenu de retourner à un port pour le faire réparer. Si un bâtiment canadien, un bâtiment de Terre-Neuve, est dans cette situation, il doit retourner au port, sans quoi des accusations seront portées.

Vous aviez absolument raison, et j'aimerais que vous commentiez. La surveillance par des observateurs est à la baisse, comme vous l'avez dit, à compter de maintenant, la surveillance au moyen du SSN est à la hausse, mais les bateaux étrangers peuvent éteindre leur SSN et n'ont pas besoin de le faire réparer, car ce geste ne compte pas parmi les infractions graves prévues qui pourraient les forcer à retourner au port, et c'est ce qu'on nous a dit hier. Mesdames et messieurs les sénateurs, c'est exactement ce qu'on nous a dit.

M. Rideout : C'est là une faille flagrante découlant de ce processus visant à réduire la surveillance par des observateurs en faveur du recours au SSN. Nous allons appuyer avec enthousiasme toute position selon laquelle ce qui est bon pour l'un est bon pour l'autre. Si un bateau de pêche canadien est tenu d'interrompre ses activités et de revenir au port pour faire réparer son système électronique lorsque ce dernier est en panne, alors

the position that the Government of Newfoundland and Labrador will take strongly, adamantly and fight with the Government of Canada and with NAFO, and whoever else.

There is a whole bunch of other things, senator, that I would like to comment on, not because the dean of a law school was my teacher where I received my law degree, I agree with every view that he or she expresses. I had a couple of deans at Ottawa, by the way. One was a lady and one was the gentleman you referred to. I do not always agree with their interpretation of the law or with their position, but it would seem to me that custodial management is a concept that is not dead, and has the possibility of evolving over time to mean something if we have to go that route. Maybe we do not. Maybe the NAFO reforms will be satisfactory. Maybe they will not. Time will tell, but we are certainly not going to say that custodial management does not have a role to play in the future management of Canada's fisheries outside of the 200-mile limit.

Senator Campbell: I am relatively new to the committee, but I come from the sovereign state of British Columbia where salmon are salmon.

My first question involves funding for science, which we have heard time and time again. Is there a fund that involves the province, the federal government and NAFO?

Mr. Rideout: I do not think NAFO is in a fund, and I stand to be corrected on that, but from time to time on a one-off situation, the province participates with the Government of Canada in certain levels of scientific research. For example, Dr. Rose, who I think will be before the committee some time later today, participated in the funding of that chair at Memorial University, as did the Government of Canada, the private sector, and so on. There are other areas in terms of cod recovery where the Government of Newfoundland and Labrador, despite the fact that constitutionally we do not have a responsibility in terms of fisheries management has put financial resources into a cod recovery strategy with the Government of Canada. There are instances where we participate in providing financial resources and scientific resources, and collaborate with DFO, in particular, in science. I know that the private sector does the same in this province. I do not think that NAFO does, but there may be indirect methods that I am not aware of where, in fact, there is some NAFO participation.

Senator Campbell: It just seems that we are hearing the same themes from everybody, we need more science, but there is no money. I agree with you on the trawling. We say we need to move into better fishing gear, better fishing techniques. Who is going to develop that unless there is some push on the part of, for instance, you and the federal government? I just do not want to see us in the position again where we find that we have come close to losing

cette obligation devrait s'appliquer à tous les autres bateaux de pêche présents sur les eaux. C'est la position que défendra de façon énergique et insistante le gouvernement de Terre-Neuve-et-Labrador auprès du gouvernement du Canada et de l'OPANO, et de tout autre intervenant.

J'aimerais aborder une foule d'autres questions, monsieur le sénateur, mais je tiens à dire qu'on ne saurait conclure que je partage toutes les opinions émises par le doyen de l'école de droit où j'ai obtenu mon diplôme, même s'il m'a enseigné. J'ai eu deux doyens à Ottawa, en passant. Il y a eu une femme, et il y a eu l'homme dont vous avez parlé. Je ne suis pas toujours d'accord avec leur interprétation de la loi ou avec leur position, mais j'ai l'impression que la notion de gestion axée sur la conservation n'est pas moribonde, et qu'elle pourrait bien évoluer et prendre un sens mieux défini si nous devons nous aventurer dans cette voie. Nous n'aurons peut-être pas à le faire. Les réformes de l'OPANO seront peut-être satisfaisantes. Peut-être ne le seront-elles pas. Le temps nous le dira, mais nous n'allons certainement pas dire que la gestion axée sur la conservation n'a pas un rôle à jouer dans le cadre de la gestion future des pêches du Canada à l'extérieur de la limite de 200 milles.

Le sénateur Campbell : Je suis membre du comité depuis relativement peu de temps, mais je viens de l'État souverain de la Colombie-Britannique, où le saumon, c'est du saumon.

Ma première question concerne le financement de la recherche, dont on nous a parlé encore et encore. Y a-t-il un fonds auquel participent la province, le gouvernement fédéral et l'OPANO?

M. Rideout : Je ne crois pas que l'OPANO participe à un tel fonds — qu'on me corrige si je me trompe —, mais il arrive que la province prenne part à certains travaux de recherche scientifique avec le gouvernement du Canada, de façon ponctuelle. Par exemple, M. Rose, qui, si je ne me trompe pas, témoignera devant le comité aujourd'hui, a participé au financement de cette chaire à l'Université Memorial, comme l'ont fait le gouvernement du Canada, le secteur privé, et d'autres intervenants. Il y a d'autres aspects, en ce qui concerne le rétablissement du stock de morue, à l'égard desquels le gouvernement de Terre-Neuve-et-Labrador a, malgré l'absence de pouvoir constitutionnel en matière de gestion des pêches, affecté des ressources financières à l'établissement d'une stratégie de rétablissement du stock de morue avec le gouvernement du Canada. Il y a des situations où nous participons à l'affectation de ressources financières et de ressources scientifiques, où nous collaborons avec le MPO, en particulier dans le domaine de la recherche. Je sais que le secteur privé fait la même chose dans notre province. Je ne crois pas que l'OPANO fasse de telles choses, mais il y a peut-être des situations où l'OPANO assure une participation indirecte.

Le sénateur Campbell : J'ai seulement l'impression que tout le monde chante le même refrain : il faut effectuer davantage de recherches, mais il n'y a pas d'argent. Je suis d'accord avec vous en ce qui concerne le chalutage. Nous disons qu'il faut adopter de meilleurs engins de pêche, de meilleures techniques de pêche. Mais qui va mettre ces engins et ces techniques au point si aucune pression n'est exercée, par exemple, par le gouvernement fédéral

another species. We keep talking about all this stuff, but nobody seems to want to pick it up and run with it. It is obviously an important component.

Lastly, NAFO should have been able to get it right by now. This is not just a young organization. It has been in force for years. It seems like Canada is always the one that is pushing these guys because it is our resource. They can call it what they want, 200 miles or not. In fact, it is our resource; it crosses back and forth on that line. At what point does the Newfoundland government say we have had enough of this and move into a different forum, or can the Newfoundland government do that because of Canada being in there as a signatory? Mr. Hearn says the last was a break through and everything is great and wonderful, we are moving forward, and yet we come and we hear from other people and they say, well, maybe it is, maybe it is not. When do we say enough?

Mr. Rideout: Within recent months, there has been a significant infusion of new scientific research from the Government of Canada and DFO. Minister Hearn was here in this province and made some fairly significant announcements in scientific enhancements at our White Hills Complex here in Newfoundland and Labrador a number of months ago. There had been movement in that regard.

In terms of developing new fishing technologies, our Marine Institute, which is recognized worldwide as a leader in marine resource harvesting developments, processing and so on, is engaged in this kind of activity all the time, along with the private sector and governments. There have been advances in trying to mitigate the negative effects of bottom trawling and the negative effects of gill netting, for example. There are some people in this province who believe that the only method of fishing that should be allowed on cod and groundfish would be long lines and the old fashioned cod trap. These are the least intrusive of fisheries in that particular fishery, and many of us support the banning of gill nets, but this has to happen as new technology and new methods are developing. That is happening in places in our Marine Institute right here in Newfoundland and Labrador.

When is the Newfoundland government going to say, "enough is enough", well, we have been saying "enough is enough" for decades. Every administration of the Government of Canada, whatever the political stripe, has been saying that NAFO is a toothless tiger. For decades, the government has been saying that NAFO has not delivered what it was meant to deliver. Canada as the coastal state and Newfoundland and Labrador in particular, have so much historical dependency on the resources of the continental shelf and Nose and Tail of the Grand Banks. That resource has fed and sustained our communities for more than 500 years, and we in this province have more to lose than anybody else anywhere in Atlantic Canada and that is not to minimize what other Canadians have to lose. We have more to lose than a

et vous-même? Je ne veux pas que nous nous retrouvions de nouveau dans une position où nous courons le risque de perdre une autre espèce. Nous parlons constamment de ce genre de chose, mais personne ne semble disposé à s'aventurer dans cette voie. C'est manifestement un élément important.

En dernier lieu, l'OPANO a eu amplement le temps de rajuster le tir. Il ne s'agit pas d'un jeune organisme. Il existe depuis des années. On dirait que c'est toujours le Canada qui exerce des pressions sur ces gens, car c'est notre ressource. Ils peuvent dire ce qu'ils veulent, zone de 200 milles ou pas. Au bout du compte, c'est notre ressource : elle se déplace de part et d'autre de cette limite. À partir de quel point le gouvernement terre-neuvien peut-il dire que ça suffit et qu'il passe à une autre tribune? Le gouvernement terre-neuvien peut-il même faire une telle chose, le Canada étant un pays signataire? M. Hearn dit qu'on a fait une percée à l'occasion de la dernière réunion et que tout est fantastique et merveilleux, que nous allons de l'avant, pourtant nous venons ici, et d'autres personnes nous disent que c'est peut-être bon ou que ça ne l'est peut-être pas. À quel moment décide-t-on que ça suffit?

M. Rideout : Au cours des derniers mois, le gouvernement du Canada et le MPO ont fait état d'une quantité considérable de nouvelles recherches scientifiques. Le ministre Hearn est venu dans notre province et a fait des annonces assez importantes relatives à des progrès scientifiques à notre complexe de White Hills, ici même à Terre-Neuve-et-Labrador, il y a quelques mois. Il y avait eu des progrès à cet égard.

Pour ce qui est de la mise au point de nouvelles technologies de pêche, notre Marine Institute, reconnu partout dans le monde comme un chef de file au chapitre de l'optimisation de l'exploitation des ressources marines, de la transformation et ainsi de suite, participe constamment à ce genre d'activités, avec le secteur privé et les gouvernements. On a fait des progrès pour ce qui est d'atténuer l'impact négatif du chalutage de fond et de la pêche au filet maillant, par exemple. Il y a dans notre province des gens qui croient que les seules méthodes qu'on devrait autoriser pour la pêche à la morue et la pêche du poisson de fond sont la pêche à la palangre et la bonne vieille trappe à morue. Ce sont les engins de pêche qui sont le moins dommageables, et nombre d'entre nous appuyons l'interdiction de filet maillant, mais une telle chose doit avoir lieu lorsque de nouvelles technologies et de nouvelles méthodes peuvent les remplacer. Cela se passe dans des endroits comme notre Marine Institute, ici même à Terre-Neuve-et-Labrador.

Vous me demandez quand le gouvernement terre-neuvien va dire que ça suffit. Eh bien, nous disons que ça suffit depuis des décennies. Tous les gouvernements du Canada, quelles que soient leurs allégeances politiques, ont dit que l'OPANO est un tigre édenté. Le gouvernement dit depuis des décennies que l'OPANO ne fait pas ce qu'elle doit faire. Le Canada, en sa qualité d'État côtier, et Terre-Neuve-et-Labrador en particulier, dépendent lourdement des ressources présentes sur la plate-forme continentale et sur le nez et la queue des Grands Bancs, et ce, depuis longtemps. Nos collectivités se nourrissent et assurent leur subsistance grâce à cette ressource depuis plus de 500 ans, et notre province a plus à perdre que les autres régions du Canada atlantique, et je dis cela sans vouloir minimiser la gravité de la

Spanish vessel that comes over here looking for fish to bring back home and sell in salted form on the European market. You have a historic right to be there, you have been there for centuries, but if you are not going to join with us in managing the resource in a sustainable way, then, sorry, you have to move over and we will move in. We have said that consistently to government after government in Ottawa and we are prepared, as reasonable people, to acknowledge that the potential of the recent NAFO reforms are real. Let us hope they do work, but we are not ready to throw down the fight right now and say we are convinced they are going to work and we are not going to keep a very diligent eye on whether this works or not.

The Chairman: I might just remind all of us that the text for the NAFO reforms will be out in March. Mr. Minister, we have asked for a copy of the text with the amendments because the testimony that we have had is that, obviously, the devil is in the details, and we all have a lot of unanswered questions about what is the text, what does it mean, what are the implications. We do not know that, but we have asked for the text and hopefully we will get it in March, and perhaps at that time we could continue our discussion with you to reflect on what you think about the text and that will be helpful for us.

Mr. Rideout: I would be happy to be available.

[Translation]

Senator Gill: Minister, I listened carefully to the testimony of the witnesses who preceded you. I get the feeling that we are on the defensive when it comes to our country's economy and in particular to fishery products. Given the length of our coastline, fishery products are part of our country's culture and economy, to my way of thinking. When fishery related industries are threatened, I feel that we become defensive and react to goings on elsewhere and to the fishing activities of foreign countries.

For example, you mentioned the seal hunt and the boycotts by certain European nations. I recall taking part in a public information campaign spearheaded by the Inuit and First Nations and targeting Europe. However, this campaign was short-lived. In my opinion, not enough information is made available. We wait until problems surface before taking any action. The seal hunt is a good example. There have been boycotts in Europe. We have not been able to change public opinion, whereas Ms. Bardot and others have waged a successful campaign. Their efforts have had an enormous impact on the economy and on fishery products.

I do not know how you feel about this, but I think we tend to wait until problems surface before reacting. I would like to hear your opinion on the subject.

situation dans laquelle se retrouvent d'autres Canadiens. Nous avons plus à perdre qu'un bâtiment espagnol qui vient ici pour pêcher du poisson à ramener chez lui et à vendre, sous forme de poisson salé, sur le marché européen. Vous jouissez d'un droit historique, vous pêchez ici depuis des siècles, mais si vous n'êtes pas disposés à nous aider à gérer la ressource d'une façon durable, alors, désolé, vous allez devoir aller ailleurs, et nous prendrons votre place. Nous avons dit cela à tous les gouvernements qui se sont succédé à Ottawa, et nous sommes disposés, car nous sommes des gens raisonnables, à reconnaître que le potentiel des récentes réformes de l'OPANO est bien réel. Nous espérons qu'elles vont fonctionner, mais nous ne sommes pas prêts à renoncer à la lutte et à dire que nous sommes convaincus du fait que les réformes vont fonctionner et que nous n'allons pas les suivre de près afin de déterminer si elles fonctionnent ou pas.

Le président : Je tiens seulement à rappeler à tout le monde que le texte des réformes de l'OPANO sera disponible en mars. Monsieur le ministre, nous avons demandé un exemplaire du texte modifié, car, au dire des témoins que nous avons entendus, évidemment, ce sont toujours les détails qui nous mènent à notre perte, et nous avons de nombreuses questions — auxquelles nous n'avons pas obtenu de réponse — sur la teneur du texte, sur ce qu'il signifie, sur son incidence. Nous ne savons pas cela, mais nous avons demandé le texte, et nous espérons l'obtenir en mars, et nous pourrions peut-être à ce moment-là poursuivre notre discussion avec vous, de façon à prendre connaissance de votre opinion à l'égard du texte, ce qui pourrait nous être utile.

M. Rideout : Je me prêterai à cet exercice avec plaisir.

[Français]

Le sénateur Gill : Monsieur le ministre, je vous ai écouté avec beaucoup d'attention ainsi que les autres témoins qui vous ont précédés. J'ai l'impression que nous sommes sur la défensive en ce qui concerne l'économie de notre pays, et en particulier en ce qui a trait à l'utilisation des produits de la mer. Avec le nombre de kilomètres de côte que nous avons, il me semble que l'utilisation des produits de la mer fait partie de la culture et de l'économie de notre pays. Quand l'industrie des pêches est menacée, j'ai l'impression que l'on est sur la défensive et que nous essayons de réagir à ce qui se passe ailleurs et aux prélèvements du produit par les pays étrangers.

Vous avez parlé de la chasse aux phoques, par exemple, et des boycotts de certains pays de l'Europe. Je me souviens d'avoir participé à une campagne d'information avec les Inuits et les Premières nations en Europe, mais cette campagne ne s'est pas poursuivie. Je pense que l'on ne donne pas suffisamment d'information. Nous attendons d'avoir des problèmes et, ensuite, nous réagissons. Le phoque en est un bon exemple. Il y a eu des boycotts en Europe. Nous n'avons pas été capables de renverser la vapeur, alors que Mme Bardot et les autres ont réussi leur campagne. Cela affecte énormément l'économie et les autres produits de la mer.

Je ne sais pas ce que vous en pensez. Nous sommes, je crois, une culture qui attend que les problèmes surviennent pour réagir. Je voudrais avoir votre point de vue à ce sujet.

[English]

Mr. Rideout: Maybe it is part of the unique Canadian way of turning the other cheek and letting the world go on; we do that quite a bit. I cannot disagree with your observations in that regard. We tend to be reactive rather than proactive. There are those among us who think that we cannot win in this kind of a fight, we would break perhaps the Government of Canada and there would not be enough money in Fort Knox to mount a public relations campaign against some of those well-funded, very proactive people that know how to use the media to their advantage. I am not one of those people. I happen to believe that we have a responsibility to engage. I spoke to the Fisheries Committee of the European Parliament when I was in Brussels four or five weeks ago, and I did not shy away from the seal issue. I thought that I might be flung out, but there was not a tremendous negative reaction. In fact, many people wanted to hear the Canadian view, and I am not so sure that we are proactive enough in ensuring our point. The people in decision making authorities are probably never going to win the battle in Trafalgar Square with the nice looking white coats, but the misconceptions that are out there, we do not kill baby seals any more. The seal hunt has been judged by world authorities to be a humane hunt. There is nobody can argue that it is not sustainable, that there are more seals being born than we take in a harvest. The same goes for other species in the ocean. So your premise and your theory certainly weigh with me, and I share the view.

[Translation]

Senator Gill: We respond in a timely manner, much as you did recently, but we do not have on an ongoing campaign in place to explain who we are, what our economic situation is and what our culture is all about. Other politicians travel around Europe.

Should we not be waging a public information campaign to explain who we are and to what extent our economy is dependant on these resources?

[English]

Mr. Rideout: Yes, senator, I agree. It has to be a coordinated approach, a coordinated campaign, led by the Government of Canada and the participating provinces. The provinces that are affected and want to participate should be participants in the process.

In the Aboriginal community of Nunavut and Nunatsiavut, our new territory in Labrador, the very culture, economy, and existence are dependent on the resources of the sea, just as it is in the rest of Newfoundland and Labrador. Those communities have been dependent on the sea from time immemorial, and we have not consistently and with coordination told that story. I believe we have a story to tell, and I believe it is incumbent upon

[Traduction]

M. Rideout : Cela tient peut-être en partie à cette habitude particulière qu'ont les Canadiens de tendre l'autre joue et de laisser aller les choses; nous avons tendance à faire cela assez souvent. Je ne peux qu'être d'accord avec vos observations à cet égard. Nous avons tendance à être non pas proactifs, mais bien réactifs. Il y a ceux parmi nous qui croient que nous ne pouvons gagner ce genre de lutte; même si nous arrivions à convaincre le gouvernement du Canada, tout l'argent du monde ne suffirait pas à monter une campagne de relations publiques contre certains de ces organes très proactifs et bien pourvus qui savent comment utiliser les médias à leur avantage. Je ne suis pas de ces gens. Il se trouve que je crois que nous avons pour responsabilité d'agir. J'ai parlé au comité des pêches du Parlement européen lorsque je suis allé à Bruxelles, il y a quatre ou cinq semaines, et je n'ai pas tenté d'éluder la question de la chasse aux phoques. Je croyais qu'on allait peut-être me mettre à la porte, mais la réaction n'était pas très négative. De fait, de nombreuses personnes voulaient entendre le point de vue canadien, et je crois que nous ne sommes peut-être pas suffisamment proactifs lorsque vient le temps de faire valoir notre point de vue. Les décideurs ne vont probablement jamais convaincre les gens qui manifestent au Trafalgar Square pour protéger ces petits animaux au pelage blanc, mais il y a de nombreux mythes en circulation, nous ne tuons plus de blanchons. Les autorités mondiales ont déterminé que la chasse aux phoques est effectuée de façon non cruelle. Personne ne peut avancer que cette chasse n'est pas viable, car il naît davantage de phoques que nous n'en tuons. Il en va de même pour d'autres espèces marines. Ainsi, votre prémisse et votre hypothèse m'interpellent, certes, et je partage votre point de vue.

[Français]

Le sénateur Gill : Nous faisons des actions ponctuelles, comme celles que vous avez faites il n'y a pas longtemps, mais nous n'avons pas de campagne soutenue pour expliquer qui nous sommes et quelle est notre situation sur le plan économique et quelle est notre culture. D'autres politiciens vont en Europe, vont un peu partout.

Ne devrait-il pas y avoir une campagne d'information pour expliquer qui nous sommes et jusqu'à quel point notre économie est dépendante de ces ressources?

[Traduction]

M. Rideout : Oui, sénateur, je suis d'accord. Il faut adopter une approche concertée, mener une campagne concertée, dirigée par le gouvernement du Canada et les provinces participantes. Les provinces qui sont touchées et qui veulent participer devraient prendre part au processus.

Dans les collectivités autochtones du Nunavut et du Nunatsiavut, notre nouveau territoire au Labrador, les ressources de la mer sont à la base même de la culture, de l'économie et de la subsistance de la population, tout comme dans le reste de Terre-Neuve-et-Labrador. Ces collectivités vivent de ces ressources marines depuis toujours, et nous n'avons jamais raconté cette histoire d'une façon cohérente et coordonnée. Je

us, as a country and as provinces, as sovereign governments, whether it is Nunatsiavut or Nunavut, to begin that process. I certainly share your views in that regard.

Senator Hubley: One of your comments from your presentation stated, "the need for coastal states to have more control over the management of adjacent fish stocks." I would like to substitute the word "community" with the word "states."

We had a wonderful presentation from the fisherman's co-op and they have a formula for success, working together as communities, with great respect for the shrimp fishery in which they are engaged.

I am wondering what the provincial government can do to help cooperatives or to help communities come together in a like fashion.

Mr. Rideout: As a province, we have been supportive of cooperatives for quite some time. As the Department of Fisheries and Aquaculture, we have certainly been supportive of cooperatives engaged in the fishery. For example, we stand financially behind Torngat Fish Producers Cooperative Society, which operates on the north coast of Labrador in what is now principally the territory of Nunatsiavut. We stand behind the Fogo Island Co-op, and have stood behind the Fogo Island Co-op for decades, as far as I know, in supporting them through financial guarantees and so on. We stand behind and have stood behind the Petty Harbour Fishermen's Producer's, just up the bay a bit from the St. John's area. We like the cooperative movement. We have credit unions which are cooperatives, a lot of them, all over Newfoundland and Labrador. So we are supportive as a jurisdiction and as a government of cooperatives and we have been extremely supportive of cooperatives that are involved in the fishing industry.

Senator Hubley: There were questions of the shrimp fishermen on the availability of scientific information and that may have varied, but generally, it was my impression that they felt there was not enough information available to them specific to the species that they were harvesting. Certainly, yesterday when we were at DFO, we know that they have scientific information. I am wondering is there some way that you can see that the communities receive the information that is critical to the fishery and the sustainability of the fishery. Can we get them that scientific information to make their decisions on how their fishery will be run?

Mr. Rideout: I should mention the largest cooperative engaged in the fishery in Newfoundland and Labrador is the Labrador Fisherman's Union Shrimp Company. Harvesters own that company; they are fishers, and that large, significant cooperative that has been around for quite some time. In terms of sharing scientific information on a timely basis in terms of their species, yes, we certainly want to ensure that those who depend on the resource for their livelihood know and understand the resource parameters and know and understand what the

crois que nous avons une histoire à raconter, et je crois qu'il nous incombe, à titre de pays et de provinces, à titre de gouvernements souverains, qu'il s'agisse du Nunatsiavut ou du Nunavut, d'amorcer ce processus. Je partage certainement votre opinion à cet égard.

Le sénateur Hubley : Dans votre témoignage, vous avez parlé que « les États côtiers doivent jouir d'un contrôle accru à l'égard de la gestion des stocks de poisson rapprochés ». J'aimerais remplacer l'expression « États côtiers » par « collectivités côtières ».

La coopérative des pêcheurs, qui nous a présenté un exposé merveilleux, a adopté une formule efficace grâce à laquelle les collectivités collaborent et s'adonnent, avec beaucoup de respect, à la pêche à la crevette.

Je me demande ce que le gouvernement provincial peut faire pour aider les coopératives ou pour aider les collectivités à se mobiliser de cette façon.

M. Rideout : Notre province soutient les coopératives depuis un bon bout de temps. Certes, le ministère des Pêches et de l'Aquaculture soutient les coopératives de pêche. Par exemple, nous soutenons financièrement la Torngat Fish Producers Cooperative Society, qui exerce ses activités sur la côte nord du Labrador, dont la majeure partie se trouve désormais sur le territoire du Nunatsiavut. Nous soutenons la Fogo Island Co-op, et nous lui fournissons du soutien depuis des décennies, à ce que je sache, sous forme de garanties financières, et ainsi de suite. Nous soutenons la Petty Harbour Fishermen's Producer's, dans la partie supérieure de la baie, tout juste au nord de la région de St. John. Nous aimons le mouvement coopératif. Nous avons de nombreuses caisses d'épargne et de crédit qui sont des coopératives, on en trouve partout dans la province. Ainsi, en notre qualité d'administration et de gouvernement, nous soutenons les coopératives, et nous soutenons énormément les coopératives qui exercent leurs activités dans l'industrie des pêches.

Le sénateur Hubley : Les pêcheurs de crevette s'interrogeaient sur la disponibilité de données scientifiques, et cela a peut-être changé, mais, de façon générale, j'avais l'impression qu'ils auraient voulu davantage d'informations propres aux espèces qu'ils pêchaient. Certainement, hier, lorsque nous étions au MPO, nous avons appris qu'ils possèdent des données scientifiques. Je me demande s'il y a pour vous une façon de veiller à ce que les collectivités reçoivent l'information essentielle à la pêche et à sa viabilité. Pouvons-nous leur procurer les données scientifiques dont ils ont besoin pour décider de quelle façon ils mèneront leurs pêches?

M. Rideout : Je devrais mentionner que la première coopérative en importance dans le secteur des pêches à Terre-Neuve-et-Labrador est la Labrador Fisherman's Union Shrimp Company. Cette entreprise appartient à des pêcheurs, et cette grande coopérative existe depuis longtemps. Pour ce qui est de mettre en commun en temps opportun les données scientifiques relatives aux espèces qu'ils pêchent, oui, nous voulons certainement veiller à ce que ceux qui tirent leur subsistance de la ressource connaissent et comprennent les paramètres de la

conservation harvest ought to be. We support those groups and those community groups in any way we can. We ensure that they have that information in plenty of time to be able to make presentations and submissions to DFO as they are seeking input as to what quotas ought to be for the following season.

Senator Hubley: The one item that they wanted to underline is that scientific information has to include information that is brought forward by the fishermen themselves. The fishermen are a crucial part of any scientific information that should be out there, and I think they certainly would be willing to do that. I think that perhaps they depend on that solely, but I think that the answer will come from not only the scientific community, but also from the people who are in the fishery themselves.

I just want you to comment briefly on an article that was in the Canadian papers about a week ago. The article stated that the fisheries face collapse by about 2050, based on study on the Atlantic Ocean. The study cites overfishing, pollution and habitat destruction and admits that the damage began hundreds of years ago. The study also indicated that natural climate warming is going to have a major impact on the fishery as well. It also suggested global food security would be jeopardized, and I think that statement catches everyone's attention. I guess if there was a collapse of the fishery, some of us would and some of us would not be too worried, but when we are talking on a global scale, I think it is time to reflect on that. What is your impression of that article?

Mr. Rideout: On your first point in terms of recognizing the important contribution that harvesters can make to the scientific assessment of stocks, I have been a strong proponent of that position going back decades now when I was in this department in the 1980s. I think we ignore at our peril the tremendous wisdom and knowledge that our harvesters have of conditions, fishing methods, and the state of the stock. I think all this information has to be part of the mix, part of the science mix, and part of what goes into making the decisions. I strongly support and have historically supported that position.

The report that came out last week is certainly an eye opener. I might be long in the tooth, but when I think that given a bit of luck and the grace of God that I may well be around here when the last fish is taken out of the water, that really, really wakes you up. Whoever thought that any of us around this table, or our people who are younger God forbid, might live to see that day. So if there is nothing else in this report, it is the shock of the reality that might become a reality shortly. They are talking about 2046, just 40 years away.

ressource et connaissent et comprennent les fondements de l'exploitation axée sur la conservation. Nous appuyons ces organismes et ces groupes communautaires à chaque occasion qui se présente. Nous faisons en sorte qu'ils obtiennent cette information bien à l'avance lorsqu'ils doivent présenter des exposés et des mémoires au MPO lorsque le ministère fait appel aux commentaires des intervenants du secteur pour déterminer les quotas pour la saison à venir.

Le sénateur Hubley : Ils tenaient à insister sur le fait que l'information scientifique doit tenir compte de l'information mise de l'avant par les pêcheurs. Les pêcheurs sont un élément important de la collecte de données scientifiques qui devrait avoir lieu, et je crois qu'ils sont certainement disposés à faire cela. Je crois qu'ils s'appuient peut-être uniquement sur cela, mais je crois que la réponse viendra non seulement du milieu scientifique, mais aussi des gens qui évoluent dans le secteur des pêches.

J'aimerais seulement vous demander de commenter brièvement un article paru dans les journaux canadiens il y a environ une semaine. On peut lire dans cet article que, à la lumière d'une étude menée dans l'océan Atlantique, les pêches risquent de s'effondrer vers 2050. L'étude attribue la situation à la surpêche, à la pollution et à la destruction des habitats, et reconnaît que les dommages ont commencé il y a des centaines d'années. L'étude montre également que le réchauffement du climat naturel aura également un impact important sur les pêches. On laisse également entendre que cela pourrait mettre en péril la sécurité alimentaire mondiale, et je crois que cette affirmation attire l'attention de tout le monde. Je suppose que si la pêche s'effondrait, certains d'entre nous s'inquièteraient et d'autres ne s'inquièteraient pas outre mesure, mais lorsqu'il est question d'une telle situation à l'échelle mondiale, je crois que cela donne à réfléchir. Quelle est votre impression à l'égard de cet article?

M. Rideout : Concernant votre premier point, c'est-à-dire la reconnaissance de la contribution importante que les pêcheurs peuvent apporter à l'évaluation scientifique des stocks, je suis un chaud partisan de cette position depuis des décennies maintenant, car cela remonte à l'époque où j'étais au ministère pendant les années 80. Je crois que c'est à nos risques et périls que nous faisons fi de l'énorme sagesse et des connaissances de nos pêcheurs à l'égard des conditions, des méthodes de pêche et de l'état des stocks. Je crois que toute cette information doit être prise en compte, intégrée à l'examen scientifique, et intégrée à la prise de décisions. J'appuie fermement cette position, et je l'ai toujours fait.

L'article paru la semaine dernière nous a certainement ouvert les yeux. Je ne suis peut-être plus jeune, mais lorsque je songe au fait que, avec un peu de chance et par la grâce de Dieu, je serai peut-être encore là lorsque le dernier poisson sera sorti de l'eau, et ça, c'est vraiment difficile à accepter. Qui aurait cru que les gens ici présents ou ceux qui sont plus jeunes que nous — grands dieux, j'espère que ce ne sera jamais le cas — vivraient assez longtemps pour voir ce jour? Alors, s'il n'y a rien d'autre dans ce rapport, c'est la confrontation avec la réalité selon laquelle cela pourrait se produire tôt. On parle d'environ 2046, dans 40 ans seulement.

We have to be cognizant of that warning. If I take any comfort out of the study, it is the fact that it is not too late to do something about it. I think that is where we have to dedicate our efforts, our thoughts, our energy and our resources. Let us not say, look, this is a bunch of foolishness, science dreaming in technicolour and forget about it. I think there is an eye opener here and we will rue the day if we are not vigilant in taking it into serious consideration.

Senator Adams: I have a couple of questions especially since we have seen a commercial fishery up in the Arctic for the last three or four years. After our land claim was settled with the Government of Canada, we figured that we could do whatever we wanted, but at this point in time we are not even able to control ourselves. Now, we can do nothing.

Right now, we have mostly foreigners catching our stock in two fishing areas called 0A and 0B. At the time the land claim was settled, we received quotas from the minister in Ottawa to fish 8,000 metric tonnes of Greenland turbot and 2,500 tonnes of cold water shrimp. When we settled the land claim, we thought those quotas belonged to the community. In the last three or four years, we have seen some of the local people getting into the commercial fishery. It is difficult for our people to get into that business because they need fishing vessels. Finally, just last year we saw one of our communities partner with people here in Newfoundland, and now it is becoming acceptable to fish commercially. However, they cannot even fish the entire quota. This community I mentioned only received 1,000 metric tonnes from the 8,000-metric-tonne quota. In the meantime, foreigners come here, put up their flags and catch the rest of our fish.

We have already had meetings with DFO to discuss port policies and why fishermen in Nunavut do not partner with fishermen in Newfoundland. It appears that as long as you can get the flag — it does not matter which country you come from — you can go up there and catch lots of fish.

We are also concerned about dragging. The Inuit do not want to damage the future of our fish stocks in the North. We do not know how many fish are up there. In addition, how long will the commercial fishery in 0A and 0B be viable? With the changing water temperatures and everything else, we must be careful or the fish will be gone. We want more control over our fish stocks, but we cannot get any answers from DFO. We want more from you people.

Nous devons tenir compte de cet avertissement. Ce qui me réconforte de cette étude, c'est qu'il n'est pas trop tard pour faire quelque chose. Je crois que c'est à cela que nous devons consacrer nos efforts, nos pensées, notre énergie et nos ressources. Nous devons nous garder de dire que ce ne sont que des sottises, que les chercheurs ne sont que des prophètes de malheur et qu'il ne faut pas les écouter. Je crois que c'est un signal d'alarme, et que nous finirons par le regretter si nous choisissons d'être imprudents et de ne pas tenir compte de cet avertissement.

Le sénateur Adams : J'ai quelques questions, puisque nous avons dans l'Arctique des activités de pêche commerciale depuis trois ou quatre ans. Après le règlement de nos revendications territoriales avec le gouvernement du Canada, nous pensions que nous allions pouvoir faire tout ce que nous voulions, mais pour l'instant, nous ne sommes même pas capables d'exercer un contrôle sur notre situation. Maintenant, nous ne pouvons rien faire.

À l'heure actuelle, ce sont principalement des étrangers qui exploitent notre stock dans les deux zones de pêche qu'on appelle 0A et 0B. Au moment du règlement des revendications territoriales, le ministre à Ottawa nous a attribué des quotas nous permettant de pêcher 8 000 tonnes métriques de flétan noir et 2 500 tonnes de crevette nordique. Quand nous avons réglé les revendications territoriales, nous croyions que ces quotas appartenaient à la collectivité. Au cours des trois ou quatre dernières années, nous avons vu des résidents locaux s'adonner à la pêche commerciale. Il est difficile pour nos gens de se tailler une place dans ce secteur, car ils doivent se procurer un bateau de pêche. Enfin, l'an dernier, l'une de nos localités a établi un partenariat avec des gens d'ici, à Terre-Neuve, et il devient maintenant acceptable de pêcher à des fins commerciales. Cependant, ils ne peuvent même pas pêcher le quota complet. Le quota consenti à cette localité ne correspond qu'à 1 000 tonnes métriques sur le quota total de 8 000 tonnes métriques. Pendant ce temps, des étrangers viennent ici, hissent leur pavillon et pêchent le reste de nos poissons.

Nous avons déjà tenu des rencontres avec des représentants du MPO en vue de discuter des politiques portuaires et des raisons pour lesquelles les pêcheurs du Nunavut n'établissent pas de partenariat avec les pêcheurs de Terre-Neuve. Il semble qu'on peut monter là-bas et pêcher beaucoup de poissons dans la mesure où on peut obtenir le pavillon : le pays d'origine n'a aucune importance.

Nous sommes également préoccupés par le dragage. Les Inuits ne veulent pas briser l'avenir de leurs stocks de poisson dans le Nord. Nous ne savons pas combien de poissons il y a là-bas. D'ailleurs, pendant combien de temps la pêche commerciale dans les zones 0A et 0B sera-t-elle viable? Avec le réchauffement de la température de l'eau et tous les autres facteurs, nous devons faire attention, sans quoi les poissons disparaîtront. Nous voulons exercer un contrôle accru sur nos stocks de poisson, mais le MPO ne nous fournit aucune réponse. Nous vous demandons d'en faire plus.

The same thing applies to the seal hunt. Right now, I think the Inuit of Nunavut, in partnership with the people of Newfoundland, are allowed up to catch up to approximately 80,000 seals a year.

Mr. Rideout: Speaking from a Newfoundland and Labrador perspective, we share the concern. In putting on my Aboriginal Affairs Minister's hat, as it relates to Nunatsiavut, we certainly share the similar concerns in terms of the resource availability, Greenland halibut, for example, and shrimp, in particular, in areas adjacent to Nunavut and some of them off the north coast of Labrador.

I know there has been a significant amount of cooperation between Nunavut and Nunatsiavut and, in fact, some of the turbot that you refer to through a mutual arrangement ends up landed and processed in Makkovik, for example. There has been a great deal of cooperation between the governments of the two territories and, in fact, before Nunatsiavut had its own self government structure. I know your Premier Paul Okalik, with whom I went to law school, has raised this matter with us and with our premier on a number of occasions, and we are supportive of our friends in Nunavut and your ability to be able to access the resource.

From a political perspective, I suppose, that is about all we can offer at the moment is support and understanding and a mutual view that we share similar concerns for our people in Nunatsiavut, and we believe that the two territories together can cooperate to our mutual benefit.

Senator Baker: Minister, over the last few days, this committee has been hearing about this business of foreigners on Newfoundland's continental shelf. Charts like this one show three Canadian vessels on a given day, 32 from the EU, 26 from Russia, Portugal at 14, Iceland at 14, Estonia at 13, and so on. On the chart, Canada is close to the bottom. Now fishing is off the Nose and Tail of the Grand Banks and the Flemish Cap, our continental shelf, Newfoundland's continental shelf. Then we see this from NAFO, "NAFO fisheries targets approximately 25 commercial species of which 11 species are managed by NAFO." That means 14 are not managed by NAFO.

Yesterday, in a private meeting with officials, we discovered this change of reducing the observers, of the observers now not being compellable in court. You are a lawyer, and you know that if you do not have the witness, you cannot prosecute the charge. An observer in Newfoundland is compellable in the court against the Newfoundland fisherman. NAFO is not compellable, and the VMS system, if it is down, they do not have to get it fixed, and there is not a framework for punishment. Now, Minister, we did not know that prior to the meeting. Nobody around this table knew that. I do not think anybody knows that. All I heard was VOCM, *The Telegram*, and CBC saying, boy, we have some great rules with NAFO and our problem is solved.

La même chose s'applique à la chasse aux phoques. À l'heure actuelle, je crois que les Inuits du Nunavut, en partenariat avec les gens de Terre-Neuve, ont le droit d'attraper jusqu'à environ 80 000 phoques par année.

M. Rideout : Je peux vous confirmer que Terre-Neuve-et-Labrador partage vos préoccupations. En ma qualité de ministre responsable des Affaires autochtones, pour ce qui est du Nunatsiavut, nous partageons certainement vos préoccupations en ce qui concerne la disponibilité de la ressource, comme le flétan noir et, en particulier, la crevette, dans les zones adjacentes au Nunavut et certaines zones au large de la côte nord du Labrador.

Je sais qu'il y a eu une coopération considérable entre le Nunavut et le Nunatsiavut, et, de fait, une partie du flétan dont vous avez parlé finit, en vertu d'une entente, par être pêchée et transformée à Makkovik, par exemple. Les gouvernements des deux territoires ont beaucoup coopéré, et ce, avant même que le Nunatsiavut soit doté de sa propre structure gouvernementale. Je sais que votre premier ministre, Paul Okalik, avec qui j'ai fait l'école de droit, a soulevé cette question auprès de nous et de notre premier ministre à plusieurs reprises, et nous appuyons les efforts de nos amis du Nunavut pour ce qui est d'accéder à la ressource.

Du point de vue politique, je suppose que, pour l'instant, nous ne pouvons offrir à notre population du Nunatsiavut que notre appui et notre compréhension, et l'assurance du fait que nous partageons leurs préoccupations, et nous croyons que les deux territoires peuvent coopérer à leur avantage mutuel.

Le sénateur Baker : Monsieur le ministre, au cours des derniers jours, notre comité a entendu plusieurs témoins parler de bateaux étrangers qui pêchent sur la plate-forme continentale de Terre-Neuve. Ce diagramme montre que, un jour donné, on y trouve trois bateaux canadiens, 32 bateaux de l'UE, 26 de la Russie, 14 du Portugal, 14 de l'Islande, 13 de l'Estonie, et ainsi de suite. Sur ce diagramme, le Canada figure presque au bas de la liste. Maintenant, on ne pêche plus sur le nez et la queue des Grands Bancs, et sur le Bonnet Flamand, sur notre plate-forme continentale, la plate-forme continentale de Terre-Neuve. Ensuite, nous apprenons ceci de l'OPANO : « Les pêcheries de l'OPANO visent approximativement 25 espèces commerciales, dont 11 qui sont gérées par l'OPANO. » Cela veut dire que 14 espèces ne sont pas gérées par l'OPANO.

Hier, à l'occasion d'une rencontre privée avec des représentants, nous avons pris connaissance de cette réduction du nombre d'observateurs, et du fait que, à l'heure actuelle, les observateurs ne peuvent être contraints à témoigner. Vous êtes avocat, alors vous savez qu'en l'absence de témoins, on ne peut porter une affaire en justice. On peut contraindre un observateur terre-neuvien à témoigner contre un pêcheur terre-neuvien. L'OPANO ne peut être contrainte à témoigner, et les pêcheurs étrangers dont le SSN est en panne ne sont pas tenus de le faire réparer, et il n'existe aucun régime de sanctions. Nous ne savions pas cela avant la rencontre, monsieur le ministre. Aucune des personnes ici présentes ne savait cela. Je crois que personne ne sait

Minister, where does this leave us? Where does this leave us when you have a position presented to the public and the government saying, look what we are doing? You caught onto it when you said we are not going to accept, we do not agree with the reduction in the observers. We now find out that the observers are not compellable in court, and you and I know that you cannot prosecute a case unless you have someone there to swear to the evidence. We find out that the VMS systems do not have to be fixed when they are down, while our fishermen are dragged into court immediately.

Mr. Rideout: Senator, you have identified succinctly why on the one hand we acknowledge that significant progress was made in potential reform of NAFO, however, we are not prepared, as a province and as a government, to buy into a concept that the problems related to NAFO are solved. They are not; they are far from it, and we remain to be convinced. The problems with witnesses, the problems with reducing observer coverage, the problems with VMS systems being down, these are all matters that we have to have a lot more comfort with before we totally buy into the concept that the problems with NAFO are fixed. We do not believe the problems with NAFO are fixed and we remain to be convinced. However, we do acknowledge that this past round in 2006 perhaps more progress was made than has been made in recent times, but is that enough, is that the end of it; the jury is out and we are going to wait until the jury reports.

The Chairman: Thank you, Mr. Minister. On that comment, I think we should say that is our position. We have questions and we remain to be convinced, and the reforms are there apparently, and I think the word "apparently" is the important word, but we have to see the details and what is in the text. As I said before, hopefully we can perhaps share views with you when that text comes forward. We do want to thank you for taking time to come and visit with us today. You have been very helpful to us. We have at this point more questions than we have answers, but we have heard from witnesses and we will be hearing from more. We will reflect on that and we will be coming to some conclusions before Christmas. So thank you very much for coming to see us today. We appreciate it.

Mr. Rideout: Thank you, senators, for having me. I trust that the rest of your deliberations in our province will be beneficial and useful and we look forward to your report.

The Chairman: We would now like to welcome Dr. Arthur May who has a long and distinguished career in fisheries, trained as a marine biologist, had some experience in the navy, was

cela. Je n'ai entendu que VOCM, *The Telegram* et la SRC se réjouir du fait que l'OPANO s'est dotée de règles fantastiques et avancer que notre problème est réglé.

Monsieur le ministre, où cela va-t-il nous mener? Que pouvons-nous faire lorsqu'une position est présentée au grand public et que le gouvernement se targue d'accomplir de grandes choses? Vous avez touché à cette question lorsque vous avez dit que vous n'allez pas accepter la réduction du nombre d'observateurs, que vous vous opposez à cette mesure. Nous apprenons maintenant que les observateurs ne peuvent être contraints à témoigner devant un tribunal, et nous savons tous deux qu'il est impossible de lancer des poursuites si personne n'est là pour témoigner. Nous avons découvert que la réparation d'appareils de surveillance des navires défectueux n'est pas obligatoire, alors que nos pêcheurs se font poursuivre sur-le-champ.

M. Rideout : Sénateur, vous avez su décrire de façon concise pourquoi, d'une part, nous reconnaissons que des progrès considérables ont été réalisés à l'égard d'une réforme éventuelle de l'OPANO et, d'autre part, nous ne sommes pas disposés, à titre de province et de gouvernement, à conclure que les problèmes liés à l'OPANO sont réglés. Ils ne le sont pas; ils sont loin d'être réglés, et personne ne nous a convaincu du contraire. Il faudra faire encore beaucoup de progrès à l'égard des problèmes liés aux témoins, à la réduction du nombre d'observateurs et aux pannes d'appareils de surveillance des navires avant que nous soyons totalement convaincus du fait que les problèmes de l'OPANO sont réglés. Nous ne croyons pas que les problèmes de l'OPANO soient réglés, et personne ne nous a convaincu du contraire. Toutefois, nous reconnaissons effectivement qu'on a peut-être fait davantage de progrès à l'occasion de la rencontre de 2006 qu'on en a fait au cours des dernières années, mais il reste à déterminer si cela est suffisant, si tout est réglé; cela reste à déterminer, et nous allons attendre que cela soit déterminé.

Le président : Merci, monsieur le ministre. À cet égard, je crois que nous devrions dire que nous partageons cette position. Nous nous interrogeons sur certaines choses et nous ne sommes toujours pas convaincus. Des réformes sont apparemment en branle — et j'insiste sur le mot « apparemment » —, mais nous devons prendre connaissance des détails et du contenu du texte. Comme je l'ai déjà dit, j'espère que nous pourrions discuter de cela avec vous lorsque le texte sera disponible. Nous tenons à vous remercier d'avoir pris le temps de venir nous rencontrer aujourd'hui. Vous nous avez beaucoup aidés. Nous avons pour l'instant davantage de questions que de réponses, mais nous avons entendu plusieurs témoignages, et nous en entendrons d'autres encore. Nous réfléchirons à cela, et nous formulerons des conclusions d'ici Noël. Alors, merci beaucoup d'être venu nous voir aujourd'hui. Nous vous en sommes reconnaissants.

M. Rideout : Merci, mesdames et messieurs les sénateurs, de m'avoir accueilli. Je suis convaincu du fait que le reste de vos travaux dans notre province seront fructueux et utiles, et nous attendrons avec impatience votre rapport.

Le président : Souhaitons maintenant la bienvenue à M. Arthur May, qui, fort d'une formation de biologiste de la vie marine, a mené une carrière longue et distinguée dans le

Deputy Minister of Fisheries in Ottawa for some time, and then President of Memorial University. He has had a very distinguished career and he is well able to give us the views that we need.

Arthur May, President Emeritus, Memorial University of Newfoundland, as an individual: Mr. Chairman and honourable Senators, thank you for the opportunity to appear. As you may know, last year I chaired a panel which produced a report for the Ministers of Fisheries and Oceans, and Foreign Affairs, and the major conclusion of that report was that Canada should take the lead in creating a new regional fisheries management organization to replace NAFO.

Let me give you very briefly the history of NAFO and the reasons why the advisory panel on straddling stocks made that recommendation, which was later endorsed by the government of this province and by the organizations representing fishermen and processors.

When Canada extended its fisheries jurisdiction to 200 miles on January 1, 1977, 40 years ago, expectations of a rosy future in fisheries were very high. Thousands of people returned to the industry, backed up by enormous investments, mostly private capital. The bubble burst very quickly as interest rates rose to the 20 per cent range in the early 1980s and the industry on the Atlantic coast effectively was bankrupt. Governments failed to restrain capital investment as well as movement of people into the industry, but restraining investment in common property and telling people that they cannot use common property are matters that governments are not very good at; quite the contrary, governments usually support such initiatives.

In any case, the resources began to rebuild, but the rebuilding was much slower than everybody at the time with the information available at the time realized. Canada took the view that with a new international fisheries management organization in the northwest Atlantic, NAFO, control of overfishing by foreign fleets, which had already occurred in the 1960s and 1970s, would not be difficult. We would simply use the leverage of allocations inside the Canadian zone to ensure good behaviour outside.

Until the mid 1980s this actually worked reasonably well, although it was already becoming clear that the price to be paid was escalating. With the accession of Spain and Portugal to the European Union, then the EEC, the matter came to a head. These countries were not given immediate access to EU waters and demanded higher quotas within NAFO, but higher quotas than Canadian authorities were prepared to accept. We declined to pay the price for solving a European Union internal issue, and rightly so, in my opinion. The consequence was the breakdown of the

domaine des pêches, a évolué au sein de la marine, a été sous-ministre des Pêches à Ottawa pendant un bon bout de temps, pour ensuite devenir président de l'Université Memorial. Il a mené une carrière très distinguée, et il est tout à fait en mesure de répondre à nos questions.

Arthur May, président émérite, Université Memorial de Terre-Neuve, à titre personnel : Monsieur le président, mesdames et messieurs les sénateurs, merci de me donner l'occasion de témoigner. Comme vous le savez peut-être, j'ai présidé l'an dernier un comité qui a produit un rapport pour les ministres des Pêches et Océans et des Affaires étrangères, et la principale conclusion que nous avons tirée dans ce rapport, c'est que le Canada devrait prendre l'initiative de créer un nouvel organisme de gestion des pêches régionales qui serait voué à remplacer l'OPANO.

Laissez-moi vous raconter brièvement l'histoire de l'OPANO et vous expliquer pourquoi le groupe consultatif sur la gestion durable des stocks de poissons chevauchants a formulé cette recommandation, laquelle a ensuite été appuyée par le gouvernement de notre province et par les organismes qui représentent les pêcheurs et les entreprises de transformation.

Quand le Canada a étendu à 200 milles la zone de pêche relevant de sa compétence, le 1^{er} janvier 1977, il y a 40 ans, on envisageait l'avenir des pêches avec beaucoup d'optimisme. Des milliers de personnes sont revenues dans cette industrie, soutenue par des investissements énormes provenant surtout du secteur privé. Mais les célébrations ont été de courte durée : les taux d'intérêt ont grimpé au-delà de 20 p. 100 au début des années 80, et l'industrie de la côte atlantique s'est écroulée. Les gouvernements ont omis de limiter l'investissement de capitaux et l'afflux d'intervenants dans l'industrie, mais les gouvernements ne sont pas très bons lorsque vient le temps de limiter l'investissement dans des biens communs et de dire aux gens qu'ils ne peuvent utiliser les biens communs; bien au contraire, les gouvernements ont tendance à appuyer de telles initiatives.

En tout état de cause, les ressources ont commencé à se reconstituer, mais cela s'est fait beaucoup plus lentement que les renseignements dont on disposait à l'époque nous le laissent croire. Le Canada avait adopté la position selon laquelle, grâce à la création d'un nouvel organisme international de gestion des pêches dans l'Atlantique nord-ouest, l'OPANO, le contrôle de la surpêche par des bateaux étrangers, laquelle avait déjà eu lieu pendant les années 60 et 70, ne serait pas difficile. Nous allions tout simplement miser sur les quotas consentis à l'intérieur de la zone canadienne pour favoriser l'adoption d'un bon comportement à l'extérieur de la zone.

À vrai dire, cette façon de faire a plutôt bien fonctionné jusqu'au milieu des années 80, même s'il devenait de plus en plus clair que le prix à payer augmentait. C'est lorsque l'Espagne et le Portugal ont accédé à l'Union européenne, et ensuite à la CEE, que les choses se sont gâtées. Ces pays n'ont pas obtenu immédiatement l'accès aux eaux relevant de l'UE, et ils ont exigé des quotas supérieurs au sein de l'OPANO, mais leurs exigences allaient au-delà de ce que les autorités canadiennes étaient prêtes à accepter. Nous avons refusé de subir les

NAFO regime. Spain and Portugal, and later the EU, would not accept NAFO quotas, used the objection procedure to ignore NAFO decisions, and fished tens of thousands of tonnes more each year than could be sustained by the stock. We, too, in Canada were fishing more heavily than we should have been, but not deliberately so as a country since we were regulating within the quota regime, notwithstanding some bad practises by some participants in the fishery. I make this point because of so much finger pointing in the fisheries; one is entitled to say, "Let he who is without sin cast the first stone." Everybody has something in their background that they should not have.

Meanwhile the stocks were not in as good condition as everybody thought they were at the time. Rebuilding had occurred from 1977 to the mid 1980s, but from a much lower base than was assumed at the time. Then we had a huge change in the oceanographic regime which dealt a double whammy. For several years in a row the ocean became colder. Survival of young fish was very adversely affected and many species migrated south and east along the Labrador and Newfoundland coasts outside 200 miles in quantities never before recorded. This happened at the worst possible time when those objecting to NAFO quotas saw how easy it was to catch much more outside 200 miles than NAFO would allocate, with no negative consequences for uncooperative behaviour. In short order, we are talking about the late 1980s, the stocks were decimated, and in every case where the movement outside 200 miles occurred, they remained decimated.

The breakdown of NAFO began some 20 years ago. The repair is starting only now. Better late than never. While we are waiting, Canada is spending several 10s of millions annually to provide surveillance and enforcement on the 200-mile line.

That is the background for the statement made in the report of the Advisory Panel on Sustainable Management of Straddling Fish Stocks in the North Atlantic that "NAFO has lost all credibility in Canada." It is why we recommended that Canada take the lead in creating a new regional fisheries management organization, taking advantage of worldwide trends plus the knowledge and experience of NAFO's weaknesses, which are glaring. We recommended that we remain in NAFO until this was accomplished. This is advice, incidentally, that was informed by analysis provided by a group of experts on maritime law drawn from the Dalhousie University Law School.

conséquences fâcheuses d'un différend au sein de l'Union européenne, et j'estime que nous avons eu raison de faire cela. C'est ce qui a mené à l'effondrement du régime de l'OPANO. L'Espagne et le Portugal — et, plus tard, l'UE — n'acceptaient pas les quotas établis par l'OPANO, misaient sur la procédure d'opposition pour faire fi des décisions de l'OPANO, et pêchaient chaque année des dizaines de milliers de tonnes de plus que ne pouvait permettre le stock. Au Canada, on pêchait également davantage de poissons qu'on aurait dû le faire, mais notre pays ne le faisait pas de façon délibérée, car nous respections le régime de quotas, nonobstant certaines pratiques douteuses par certains intervenants des pêcheries. Je tiens à signaler cela, car on a beaucoup tendance, dans le secteur des pêches, à pointer les autres du doigt; il y a donc lieu de dire : « que celui qui n'a jamais pêché lance la première pierre. » Tout le monde a déjà fait quelque chose qu'il n'aurait pas du faire.

Pendant ce temps, l'état des stocks de poisson n'était pas aussi bon que tout le monde ne le croyait à l'époque. On avait commencé à reconstituer les stocks de 1977 jusqu'au milieu des années 80, mais le stock était beaucoup plus décimé qu'on ne le croyait à l'époque. Ensuite, on a constaté un changement énorme dans le régime océanographique, ce qui a compliqué toute la situation. Pendant plusieurs années consécutives, l'océan s'est refroidi. Cela a miné gravement le taux de survie des jeunes poissons, et de nombreuses espèces ont migré vers le sud et l'est, le long des côtes du Labrador et de Terre-Neuve, à l'extérieur de la zone de 200 milles, en quantités jamais vues auparavant. Cela s'est produit au pire moment possible, lorsque ceux qui contestaient les quotas de l'OPANO ont constaté à quel point il était facile de prendre beaucoup plus de poissons à l'extérieur de la zone de 200 milles que ce que permettait l'OPANO, sans devoir subir de conséquences négatives à la suite d'un tel manque de coopération. Bref, vers la fin des années 80, les stocks étaient décimés, et dans tous les cas où il y a eu mouvement à l'extérieur de la zone de 200 milles, ils le sont toujours.

L'effondrement de l'OPANO a commencé il y a environ 20 ans. Ce n'est que maintenant qu'on commence le travail de réparation. Mieux vaut tard que jamais. Pendant que nous attendons, le Canada dépense plusieurs dizaines de millions de dollars chaque année pour surveiller la zone de 200 milles et pour y faire appliquer la loi.

Voilà le contexte de la déclaration qui figure dans le rapport du Groupe consultatif sur la gestion durable des stocks de poissons chevauchants dans l'Atlantique Nord : « l'OPANO a perdu toute crédibilité au Canada. » C'est pourquoi nous avons recommandé au gouvernement du Canada de prendre les devants et de créer une nouvelle organisation régionale de gestion des pêches en tirant parti des tendances à l'échelle mondiale ainsi que de la connaissance et de l'expérience qu'il a des points faibles de l'OPANO, qui sont évidents. Nous avons recommandé que le Canada continue de faire partie de l'OPANO jusqu'à ce que cela soit fait. Il s'agit d'un conseil, soit dit en passant, fondé sur l'analyse fournie par un groupe de spécialistes du droit maritime de la faculté de droit de l'Université Dalhousie.

The previous government, Minister Regan, endorsed the substance of our approach, but decided to pursue these aims within the existing organization rather than try to create a new one. The present government is following the same path. There is remarkable unanimity of both purpose and method, notwithstanding a change of government in the intervening period.

As we have heard, the reform process within NAFO has begun. When an inspector now finds a vessel in serious violation of fishing regulations, the vessel can be ordered into port. For a foreign vessel, it is the home port. How often will this happen? What will be the result? We will need a year or two at least to see the impact of this regulation. It is something that a flag state which was serious about the NAFO regime could have done any time, but did not. Anyway, let us assume that we are at last making progress.

Perhaps a more important change has been a move to restrain the NAFO objection procedure; a country that objected to its allocations within NAFO could legally ignore them, with a new process whereby a country might have to appear before a panel of NAFO members to make its case. The panel would be formed if the objecting party asked for it or if a two-third majority of NAFO members decided to create it. The panel's decision would not be binding, but the next stage is the NAFO Fisheries Commission, and after that a United Nations tribunal, where ultimately a binding decision could be taken. All of this sounds a bit cumbersome, but I know that the people who pressed the issue at NAFO are satisfied that it will work. The trouble is that we have a crisis of low expectations when it comes to NAFO, so we have to wait and see.

The report of the panel on straddling stocks suggested a precautionary and sustainable management approach built into a new convention, a weighted voting procedure, removal of the objection procedure entirely and a compulsory dispute settlement mechanism. Perhaps the existence of a report that suggests replacement of NAFO, and I assume that many informed countries have read the report, has helped in the thrust for reform. I commend the minister and officials for the progress they have made because it would not have happened without some very sharp elbows in the corners, and I speak as the person who was the first chairman of NAFO in 1977 to 1981-82.

Meanwhile, within NAFO, where is the commitment to rebuilding stocks? Where is the plan to restore the Grand Banks? Where is the threat to remove repeat offenders from the fisheries once and for all? What is the timeline for restoration? All of these questions are hanging and I see no answers in place or on the horizon.

Le gouvernement précédent, par l'intermédiaire du ministre Regan, était en principe d'accord avec nous, mais il a décidé de poursuivre ces objectifs dans le cadre de l'organisation existante plutôt que tenter d'en créer une nouvelle. Le gouvernement actuel poursuit dans la même voie. Il y a un consensus remarquable quant au but et à la méthode, malgré le changement de gouvernement qui a eu lieu dans l'intervalle.

Comme nous l'avons entendu, le processus de réforme de l'OPANO a commencé. À l'heure actuelle, lorsqu'un inspecteur constate qu'un bateau enfreint gravement les règlements de pêche, il peut l'assigner à un port. S'il s'agit d'un bateau étranger, ce sera son port d'attache. À quelle fréquence cela se produira-t-il? Quel sera le résultat? Nous devons attendre au moins un an ou deux pour pouvoir constater l'effet de cette réglementation. C'est une chose qu'un État du pavillon qui prenait au sérieux le régime de l'OPANO aurait pu faire à tout moment, mais personne ne l'a fait. En tout cas, faisons l'hypothèse que nous réalisons enfin des progrès.

La mesure consistant à restreindre la procédure d'opposition de l'OPANO a peut-être constitué un changement encore plus important; un pays s'opposant à ces allocations de l'OPANO n'était pas tenu par la loi d'en tenir compte, avec un nouveau processus selon lequel un pays peut devoir établir le bien-fondé de son cas devant un groupe de spécialistes de l'OPANO. On formerait ce groupe à la demande du pays ayant formulé l'opposition ou à la suite d'une décision prise par les deux tiers des membres de l'OPANO. La décision du groupe de spécialistes n'aurait pas force exécutoire, mais le cas est ensuite renvoyé devant la Commission de pêche de l'OPANO, puis devant un tribunal des Nations Unies, qui peut, au bout du compte, rendre une décision ayant force exécutoire. Tout cela semble un peu fastidieux, mais je sais que les gens qui ont insisté sur cette question à l'OPANO sont convaincus qu'il s'agit d'une solution viable. Le problème est qu'il y a une sorte de crise qui fait qu'on n'attend plus grand-chose de l'OPANO, et nous devons donc attendre de voir ce que cela donnera.

Le rapport du groupe de spécialistes sur les stocks chevauchants recommande l'intégration d'une approche prudente et d'une gestion durable à une nouvelle convention, une procédure de vote pondérée, la suppression complète de la procédure d'opposition et un mécanisme obligatoire de résolution des conflits. Il est possible que l'existence d'un rapport recommandant qu'on remplace l'OPANO par une nouvelle organisation — et je présume que bon nombre de pays éclairés ont lu le rapport —, a donné un coup de pouce à la réforme. Je félicite le ministre et les fonctionnaires des progrès réalisés, ce qui aurait été impossible sans qu'on joue du coude dans les coins, et je parle en tant que premier président de l'OPANO; j'ai été à la tête de l'organisation de 1977 à 1981-1982.

Entre-temps, l'OPANO s'est-elle engagée à rétablir les stocks? A-t-elle un plan pour la restauration des Grands Bancs? A-t-elle formulé une menace de retirer le permis de pêche des récidivistes une fois pour toutes? Combien de temps se donne-t-on pour la restauration? Toutes ces questions sont en suspens, et je ne vois aucune réponse, ni ici ni à l'horizon.

I believe that non-governmental organizations will increasingly enter this arena and force governments to move faster and further. World Wildlife Canada, Greenpeace and others, are already there. Since these organizations are not directly connected to the constituencies which depend on the fisheries, there is always the danger of going too far too fast, but they are there because of the absence of obvious and measurable progress in stock and ecosystem restoration by the responsible authorities.

Mr. Chairman, I know the difficulties of making progress in international maritime law. I spent a couple of years at the elbow of Foreign Affairs lawyers in the early 1970s when we were developing the third Law of the Sea Convention. Legal changes move in millimetres and the time frames are decades, but the case on the Grand Banks is overwhelming. I am reminded of the line from a popular song, "Freedom" — of the seas — "is another word for nothing left to lose." Our offshore industry has been decimated. The large trawlers are gone, plants are closed, and people have moved away. If ever the resources rebuild, the industry will be different. Meanwhile, I do not think we have the right; we being all of those who participate in these fisheries, to knowingly carry on as we have been.

The responsibilities which should go hand and hand with rights have been notably lacking within NAFO. Let us hope that the corner has at last been turned.

The Chairman: That line was from Kris Kristofferson, who was a Rhodes Scholar.

Senator Johnson: Dr. May, you are such a distinguished and learned gentleman, I do not know where to start with questions except to say let us look to the future and this idea of the new regional fisheries management organization. How do you think that will fair if you can get it to replace NAFO, and is that a realistic thing to think about at this time?

Mr. May: I think at this time it is off the table. It was realistic to recommend it in the context of the time when we wrote the report, but the government has decided to pursue another route. Incidentally, the minister of the day did say, "We agree with everything you said, but we do not think the solution lies in the creation of another organization; it lies in fixing the organization that exists." That tact has been taken.

Senator Johnson: No one can seem to agree on how to fix this organization.

Mr. May: We have started down that road and now to back up and say that is not going to work, so we have to follow the advice of the panel, is going to be another two or three years, and if it does not work, that is two or three years that we have lost.

Je crois que les organisations non gouvernementales seront de plus en plus nombreuses à entrer dans cette arène et qu'elles forceront les gouvernements à agir plus vite et plus en profondeur. Le Fonds mondial pour la nature (Canada), Greenpeace et d'autres s'y trouvent déjà. Vu que ces organisations n'ont pas de lien direct avec les régions qui vivent de la pêche, il y a toujours le danger d'aller trop loin trop vite, mais ces organisations interviennent parce que les autorités responsables ne réalisent aucun progrès évident et mesurable en ce qui concerne les stocks et la restauration des écosystèmes.

Monsieur le président, je sais qu'il est difficile de faire bouger les choses en droit maritime international. J'ai passé deux ou trois ans à côtoyer des avocats des Affaires étrangères au début des années 70, parce que nous avons élaboré la troisième Convention sur le droit de la mer. Sur le plan juridique, les choses bougent d'un millimètre à la fois, et les délais se comptent en dizaines d'années, mais l'affaire des Grands Bancs est trop complexe. Cela me rappelle une phrase d'une chanson populaire : « Liberté » — des mers, — « une autre façon de dire qu'on n'a plus rien à perdre. » Notre industrie de la pêche en haute mer a été réduite en miettes. Il n'y a plus de gros chalutiers, les usines sont fermées, et les gens ont déménagé. Si jamais on assiste à une restauration des ressources, l'industrie sera différente. Entre temps, je ne pense pas que nous ayons le droit, nous, l'ensemble des gens qui participent aux activités de la pêche, de continuer en toute conscience de faire les choses comme avant.

Au sein de l'OPANO, il est évident qu'on a négligé de prendre les responsabilités qui découlent des droits. Espérons qu'on a enfin franchi cette étape.

Le président : Les paroles que vous avez citées sont de Kris Kristofferson, qui était un boursier de Rhodes.

Le sénateur Johnson : Monsieur May, vous êtes un homme si distingué et savant que je ne sais pas par quelle question commencer, sauf pour dire que nous devrions regarder vers l'avant et examiner l'idée d'une nouvelle organisation régionale de gestion des pêches. Qu'est-ce qui s'améliorera selon vous si elle remplace l'OPANO, et est-ce qu'il s'agit d'une chose à laquelle il est réaliste de penser à l'heure actuelle?

M. May : Je pense que ce n'est maintenant plus sur la table. C'était une chose qu'on pouvait recommander de façon réaliste à l'époque où nous avons écrit le rapport, mais le gouvernement a choisi une autre voie. Soit dit en passant, le ministre de l'époque a dit : « Nous sommes d'accord avec tout ce que vous avez dit, mais nous ne pensons pas que la solution soit de créer une autre organisation; il s'agit selon nous d'améliorer l'organisation qui existe déjà. » C'est la voie qu'on a choisie.

Le sénateur Johnson : Il semble qu'on n'arrive pas à s'entendre sur la manière de redresser cette organisation.

M. May : Nous nous sommes engagés dans cette voie, pour ensuite revenir en arrière et dire que cela n'allait pas marcher, et qu'il faut donc suivre le conseil du groupe de spécialistes, ce qui prendra deux ou trois ans encore, et si cela ne fonctionne pas non plus, ce seront deux ou trois ans de perdus.

Senator Johnson: That is what is creating this vacuum. You mentioned it in your paper. Is that not a logical conclusion when that exists for organizations, environmentalists, and others, and the public at large to start saying let us do it another way, we cannot get any action in this organization especially when environment is the biggest issue in Canadian people's minds? Canadian's are concerned with all environmental issues whether it is environment of the sea, the environment of the air, or the whole world environment. It is the biggest issue facing Canadians and it affects what you have done in your whole life's work and what we are doing in terms of how we tell the public. What do we say to them? Is this why they keep asking?

I come from an area in Manitoba, Lake Winnipeg, where we are facing issues in the lakes and in the fresh water like other areas of this country. What do we tell the people?

Mr. May: I can only emphasize that our conclusion at the time was that NAFO was a tired and hardbound organization that did not seem amenable to change. If they continue the momentum that they started this time, if this is not the end, then things can improve, but I am trying to think of a line, "Is this the end of the beginning or the beginning of the end." NAFO has to go a lot further than it has so far.

Senator Johnson: What about the other countries, do you in your wide experience see them cooperating? Are people going to go far enough to make the changes that we have to make? We have to save the fish, the straddling stocks and other species. As Senator Hubley mentioned earlier about this latest report coming out of Halifax, these are not hollow warnings, these are actual realities.

Mr. May: I have some doubts. I think that there will be now a sense among many NAFO members that we have done something at the last meeting, so now it is done, but it is not done. That is the beginning. There is no way that we could stop there and assume that anything very much is going to change. The big issue at the end of the day is not the VMS, or not the observers, or not the misreporting. These are technical issues. The big issue is are we going to bring the fish stocks back or are we not. It remains to be seen. There is certainly no certainty in what we have seen so far. There is no kind of ringing endorsement or commitment to restore the Grand Banks to their original glory and grandeur.

The Chairman: I think before I go to Senator Cowan, it might be worthwhile for us to reflect on that point. When you say they have not gone far enough and have recommended only

Le sénateur Johnson : C'est ce qui crée le vide. Vous en parlez dans votre document. N'est-ce pas une conclusion logique lorsque les organisations, les environnementalistes et les autres, ainsi que la population en général commencent à se dire qu'il faudra faire les choses d'une autre façon, qu'il est impossible d'obtenir de l'organisation en question qu'elle fasse quoi que ce soit, à un moment où l'environnement est l'une des principales préoccupations des Canadiens? Les Canadiens sont sensibles à toutes les questions environnementales, que ce soit l'environnement marin, l'environnement aérien ou l'environnement de la planète. C'est le problème le plus important auquel font face les Canadiens, et cela touche ce que vous avez fait tout au long de votre vie et ce que nous faisons en ce qui concerne la manière dont nous communiquons avec la population. Qu'allons-nous leur dire? Est-ce pour cette raison que les gens continuent de poser des questions?

Je viens de la région du lac Winnipeg, au Manitoba, et nous faisons face aux mêmes problèmes concernant les lacs et l'eau douce que dans les régions du pays. Que devons-nous dire aux gens?

M. May : Je ne peux que souligner que notre conclusion, à l'époque, était que l'OPANO était une organisation fatiguée et inflexible, qui ne semblait pas ouverte au changement. Si l'on donne suite au mouvement amorcé cette fois-ci, si ce n'est pas la fin, alors les choses peuvent s'améliorer, mais j'essaie de me rappeler une phrase : « Est-ce la fin du début ou le début de la fin? » L'OPANO doit aller beaucoup plus loin qu'elle l'a fait jusqu'à maintenant.

Le sénateur Johnson : Qu'en est-il des autres pays; d'après votre vaste expérience, pensez-vous qu'ils vont collaborer? Les gens vont-ils s'engager suffisamment pour qu'il soit possible d'apporter les changements nécessaires? Nous devons sauver le poisson, les stocks chevauchants et les autres espèces. Comme le sénateur Hubley l'a mentionné plus tôt en parlant du dernier rapport publié à Halifax, il ne s'agit pas d'avertissements vains, il s'agit de constats réalistes.

M. May : J'ai des réserves. Je crois que bon nombre des membres de l'OPANO vont maintenant avoir l'impression que nous avons fait quelque chose à la dernière réunion, que c'est donc réglé, mais ce n'est pas réglé. Ce n'est que le début. Il est impensable de nous arrêter maintenant et de penser qu'il y aura un quelconque changement. Au bout du compte, le principal problème ne concerne pas le système de surveillance des navires, ni les observateurs ni les déclarations erronées. Ces problèmes sont d'ordre technique. Le vrai problème c'est : allons-nous être en mesure de rétablir les stocks de poisson ou non? Cela reste à voir. Il n'y a assurément aucune certitude qui se dégage de ce que nous avons vu jusqu'à maintenant. On n'a encore vu aucune approbation ni aucun engagement décisifs en ce qui concerne la restauration des Grands Bancs pour leur redonner leur gloire et leur grandeur originales.

Le président : Je pense qu'avant de passer au sénateur Cowan, il serait peut-être utile que nous réfléchissions là-dessus. Lorsque vous dites qu'on n'est pas allé suffisamment loin et qu'on n'a

technicalities and not made mention of the rebuilding of the stocks, I think that this committee should give that some thought. We have not focused on that aspect in our deliberations.

Mr. May: We seem to be content to share 10 per cent or less of what used to be there, and we now just go fighting among ourselves for the scraps that fall off the table. The Grand Banks was once a tremendously productive marine ecosystem. The early history of the settlement of North America is all about the Grand Banks, which are now a decimated semi-desert. The ports of Gloucester, Lunenburg, and Grand Bank and the regional economies that developed around those towns, owe their existence to the Grand Banks.

Senator Cowan: Dr. May, the minister was here a few minutes ago. I do not know whether you heard his presentation. He spoke strongly in favour of the concept of custodial management as a viable option. That is contrary to some of the evidence that we have heard from people like dean Saunders of Dalhousie Law School and others who feel that the concept is not one that is readily accepted anywhere, and is one that is not worth pursuing because it is simply impossible to achieve. Do you see custodial management as being the answer or part of the answer to dealing with the situation here, particularly to your last point of not just fighting over the 10 per cent, but rebuilding it from 10 per cent to some of its former glory?

Mr. May: Part of the terms of reference of the panel on straddling stocks were to research the concept of custodial management and try to reach a commonly agreed understanding of what it was, and we spent a lot of time and energy and a lot of space in our report doing just that. I think it is a wonderful concept if only we could convince other people. Canada would manage the resource. We would spend the money to do so; we would guarantee the historical shares, percentages, of whatever the rebuilt stock is of people who are participating in the fisheries. The trouble seems to be that nobody else believes that is what we would actually do. So the concept has been talked about, I think, going back to the middle 1980s because we researched the issue and read the speeches of all the Premiers of Newfoundland since Premier Wells, and cognizant of the fact that the Parliament of Canada actually passed a unanimous resolution endorsing custodial management without saying precisely what it was. We did our best to find an agreed definition and we put that in our report. We then discussed that with legal advisors it is not a concept that is recognized in international law. If you start it now, it might take decades to have it recognized in international law. If you tried to do it unilaterally, you would immediately be taken to the World Court, whose jurisdiction you would have to recognize as a signatory to the Law of the Sea Convention, and it is very clear that you would lose that case in court. At the end of the day, we concluded that we had to stay with a regional fisheries

recommandé que des mesures techniques, sans mentionner le rétablissement des stocks, je crois que le comité doit réfléchir. Nous ne nous sommes pas concentrés sur ce volet de nos délibérations.

M. May : Nous semblons nous contenter de partager les 10 p. 100 au maximum de ce qui reste, et nous nous battons maintenant entre nous pour les miettes qui tombent de la table. Les Grands Bancs ont déjà constitué un écosystème marin extrêmement productif. L'histoire du début des colonies en Amérique du Nord tourne entièrement autour des Grands Bancs, qui sont maintenant une zone semi-désertique et appauvrie. Les ports de Gloucester, Lunenburg et Grand Bank, comme les économies régionales qui se sont construites autour de ces villes, doivent leur existence aux Grands Bancs.

Le sénateur Cowan : Monsieur May, le ministre était ici il y a quelques minutes. Je ne sais pas si vous avez entendu son exposé. Il s'est exprimé en faveur du concept de gestion axée sur la conservation, qu'il voit comme un choix viable. Cela contredit certains des éléments des témoignages de gens comme M. Saunders, doyen de la faculté de droit de Dalhousie, qui pense que ce concept ne sera accepté facilement nulle part, et qu'il est inutile de se lancer dans cette voie, puisque c'est une chose tout simplement impossible à faire. Pensez-vous que la gestion axée sur la conservation soit la solution, ou encore une partie de la solution, au problème que nous avons à l'heure actuelle, surtout en ce qui a trait à la dernière chose que vous avez dite au sujet du fait de ne pas se contenter de se battre pour les 10 p. 100 qui restent, mais de repartir des 10 p. 100 pour redonner leur gloire antérieure aux Grands Bancs?

M. May : Une partie du mandat du groupe de spécialistes sur les stocks chevauchants était d'effectuer des recherches au sujet du concept de gestion axée sur la conservation et d'essayer de se doter d'une idée commune de ce dont il s'agit, et nous avons passé beaucoup de temps et dépensé beaucoup d'énergie en ce sens, et nous avons consacré une bonne part de notre rapport à cela. Je pense qu'il s'agirait d'un concept merveilleux, si seulement nous étions en mesure de convaincre les autres. Le Canada pourrait gérer la ressource. Nous pourrions investir les fonds nécessaires; nous garantirions le maintien des parts, des pourcentages historiques du stock renouvelé, quel qu'il soit, pour les gens qui participent aux activités de la pêche. Le problème est le suivant : personne d'autre ne croit que c'est ce que nous ferions. On parle donc de ce concept depuis le milieu des années 1980, je pense, parce que nous avons effectué des recherches en ce sens et lu les discours de tous les premiers ministres de Terre-Neuve depuis le premier ministre Wells, et que nous savons que le Parlement du Canada a adopté à l'unanimité une résolution à l'appui de la gestion axée sur la conservation sans préciser ce que c'était. Nous avons fait de notre mieux pour formuler une définition sur laquelle les gens pourraient être d'accord, et nous l'avons mise dans notre rapport. Nous avons ensuite parlé du fait que, selon les conseillers juridiques, il ne s'agit pas d'un concept reconnu en droit international. Si le gouvernement s'y mettait dès maintenant, cela prendrait peut-être quelques dizaines d'années

management organization, hopefully a new one, and that the concept of custodial management, as attractive as it is, simply does not exist anywhere and we cannot make it by ourselves.

Senator Baker: Custodial management is the policy, one of the policies of the Progressive Conservative Party of Canada, and Newfoundland; of the Liberal Party of Canada, and Newfoundland; of the NDP Party of Canada, and Newfoundland; of the Green Party, or the Marxist Leninist Party, and of the Communist Party. They have all captured that concept of custodial management in their policies. You cannot find a politician who disagrees with the immediate implementation of custodial management. The Prime Minister stood in Petty Harbour during the election campaign and guaranteed custodial management. The leader of the Liberals stood in St. John's and guaranteed custodial management. Now what does custodial management mean? You looked at it. There have been three fisheries reports on it. I was Parliamentary Secretary in 1977 when the 200-mile zone was created. I was the Parliamentary Secretary to Roméo LeBlanc, and there was a reference to it at that time in some world body. As I understand it, the foreigners would still get their quotas.

Mr. May: Yes, allocated under Canadian management regime.

Senator Baker: Recognizing for all time that the foreigners had a right to fish on our continental shelf.

Mr. May: Yes.

Senator Baker: Do you know of any other jurisdiction in the entire world in which 17 foreign nations have the right to set quotas up to the high-water mark?

Mr. May: No.

Senator Baker: Of course, you do not; it does not exist.

Mr. May: Mr. Chairman is this one of those occasions where you say to the prosecutor, "Do not lead the witness." Mr. Chairman, let me say that Senator Baker questioned me just as closely in the late 1970s when I was an assistant deputy minister responsible for Atlantic fisheries.

Senator Baker: The federal government sent us to Europe in the 1980s to tell Portugal, Spain, and other nations, that the 5 per cent of the continental shelf outside 200 miles is where all the fish gather once a year. We had to tell those countries that if

pour faire reconnaître le concept en droit international. S'il essayait de le faire de façon unilatérale, l'affaire serait immédiatement portée devant la Cour internationale, dont il faudrait que le Canada reconnaisse la compétence, puisqu'il a signé la Convention sur le droit de la mer, et il est évident qu'il n'aurait pas gain de cause devant ce tribunal. Au bout du compte, nous avons conclu qu'il fallait nous en tenir à une organisation régionale de gestion des pêches, dans le meilleur des mondes, une nouvelle organisation, et que le concept de gestion axée sur la conservation, si intéressant soit-il, n'existe tout simplement pas ailleurs et que nous ne pouvons pas l'instaurer par nos propres moyens.

Le sénateur Baker : La gestion axée sur la conservation est la politique, ou l'une des politiques que prônent le Parti progressiste-conservateur du Canada, et de Terre-Neuve; le Parti libéral du Canada et de Terre-Neuve; le Nouveau parti démocratique du Canada et de Terre-Neuve; le Parti vert, ou le Parti marxiste-léniniste et le Parti communiste. Tous ces partis ont intégré le concept de gestion axée sur la conservation à leurs politiques. Il est impossible de trouver un politicien qui ne soit pas en faveur de la mise en place immédiate d'une gestion axée sur la conservation. Le premier ministre s'est trouvé à Petty Harbour au cours de la campagne électorale, et il a garanti la mise en œuvre de la gestion axée sur la conservation. Le chef des libéraux a fait la même chose à St. John's. D'accord, mais que veut dire gestion axée sur la conservation? Vous avez examiné le concept. Il y a eu trois rapports sur les pêches à ce sujet. En 1977, l'année de la création de la zone des 200 milles, j'étais secrétaire parlementaire. J'étais le secrétaire parlementaire de Roméo LeBlanc, et un organisme international en a parlé à l'époque. D'après ce que je sais à ce sujet, les pêcheurs étrangers pourraient continuer d'obtenir leurs quotas.

M. May : Oui, des quotas accordés dans le cadre d'un régime de gestion canadien.

Le sénateur Baker : Reconnaisant aux pêcheurs étrangers le droit perpétuel de pêcher sur notre plateau continental.

M. May : Oui.

Le sénateur Baker : Connaissez-vous un autre pays dans le monde où 17 nations étrangères ont le droit de déterminer des quotas jusqu'à la laisse de haute mer?

M. May : Non.

Le sénateur Baker : Bien sûr que non : il n'y en a pas d'autres.

M. May : Monsieur le président, est-ce l'une de ces situations où l'on dit au procureur : « N'influencez pas le témoin »? Monsieur le président, permettez-moi de vous dire que le sénateur Baker m'a interrogé de façon aussi serrée à la fin des années 70 lorsque j'étais sous-ministre responsable de l'industrie de la pêche dans la région de l'Atlantique.

Le sénateur Baker : Dans les années 1980, le gouvernement fédéral nous a envoyés en Europe dire au Portugal, à l'Espagne et à d'autres pays que les 5 p. 100 du plateau continental qui se trouvent à l'extérieur de la zone de 200 milles forment le lieu où

they took all of the fish from that 5 per cent, then they would destroy the fish stocks. That was our message.

Mr. May: That is essentially what happened in the late 1980s.

Senator Baker: My question to you is what is the definition of soil and subsoil? The legal experts told us that we have control now over the soil and subsoil out to the continental shelf, which includes the Nose, Tail, and the Flemish Cap. Some people have used article 76 of the UN convention as an argument to actually seize control of our soil and subsoil; that is not necessary because we presently own the soil and subsoil. In our law, if you go out there and pour a deleterious substance on the soil and subsoil around a river, you will be prosecuted under the Environment Act or the Fisheries Act.

How is this possible that we have control over the soil and subsoil and we do not have control over draggers who drag the living daylight out of it day and night?

Mr. May: It is a consequence of the way the law of the continental shelf is written. We own the continental shelf; we own the mineral and oil and gas resources buried in the continental shelf. We own the living resources that are immobile on or under the continental shelf, or are unable to move except in constant physical contact with the continental shelf. Those are the words in the Law of the Sea Convention. We do not own the fish which swim above the continental shelf, and that is the essence of the problem.

Senator Baker: We do not have to own the fish that swim over the soil and subsoil. If you own the soil and subsoil, and if you are not allowed to drag the living daylight out of the soil and subsoil, then you cannot catch the fish above the soil and subsoil because the technology does not exist to put a net down in the water that does not disturb the soil and subsoil. All of the nets touch the ocean floor and cause damage.

Mr. May: I have read the testimony of Professor Saunders on that issue, and I do not think I could add anything to what he said. He had looked at that issue very closely from the point of view of trying to use it as a lever to control what was happening in the fisheries, but he essentially gave it up as a non-productive exercise. You see, you could dream a little bit and say if you drag a trawl across our continental shelf, you are doing damage to our fishing ground and we own that ground. We do not own the fish that swim above it, but we own that ground, and we forbid you to do damage to it.

Senator Baker: Exactly.

tout le poisson se rassemble une fois par année. Il fallait que nous disions à ces pays que s'ils capturaient tout le poisson sur ces 5 p. 100 du plateau continental, ils allaient épuiser les stocks de poisson. C'était notre message.

M. May : C'est essentiellement ce qui s'est passé à la fin des années 1980.

Le sénateur Baker : La question que je veux vous poser est la suivante : quelles sont les définitions de sol et de sous-sol? Les spécialistes du domaine juridique nous disent que le sol et le sous-sol du plateau continental relèvent de nous, y compris le nez, la queue et le Bonnet Flamand. Certaines personnes ont invoqué comme argument l'article 76 de la convention de l'ONU dans le but de pouvoir exercer une emprise sur notre sol et notre sous-sol; cela n'est pas nécessaire, puisque nous possédons le sol et le sous-sol à l'heure actuelle. D'après nos lois, si une personne déverse une substance délétère sur le sol ou dans le sous-sol près d'une rivière, on la poursuivra en vertu de la Loi sur l'environnement ou de la Loi sur les pêches.

Comment est-il possible que le sol et le sous-sol nous appartiennent sans que nous puissions faire quoi que ce soit au sujet des chalutiers qui ne cessent de pêcher là-bas, jour et nuit?

M. May : C'est une conséquence de la façon dont est écrit le droit du plateau continental. Le plateau continental nous appartient; nous possédons les ressources que sont les minéraux, le pétrole et le gaz enfouis dans le plateau continental. Nous possédons les ressources vivantes qui sont immobiles à la surface du plateau continental, ou sous celui-ci, ou qui ne sont pas en mesure de bouger, sauf si elles sont en contact physique permanent avec le plateau continental. C'est ainsi qu'est rédigée la Convention sur le droit de la mer. Le poisson qui nage au-dessus du plateau continental ne nous appartient pas, et c'est ça le problème.

Le sénateur Baker : Nous ne sommes pas obligés de posséder le poisson qui nage au-dessus du sol et du sous-sol. Si l'on possède le sol et le sous-sol, et qu'on n'est pas autorisé à racler les fonds marins, alors il est impossible de capturer le poisson qui se trouve au-dessus, parce que les outils technologiques qui permettraient de mettre un filet à l'eau sans toucher au sol et au sous-sol n'existent pas. Tous les filets touchent le fond de l'océan et l'endommagent.

M. May : J'ai lu le témoignage de M. Saunders sur la question, et je ne pense pas pouvoir ajouter quoi que ce soit à ce qu'il a dit. Il a étudié le problème de très près pour tenter d'utiliser la possession du sol et du sous-sol comme un levier permettant d'exercer une certaine emprise sur ce qui se passe dans le milieu de la pêche, mais il a abandonné, essentiellement parce qu'il s'agissait selon lui d'un exercice improductif. Voyez-vous, on peut rêver un peu et dire que si les pêcheurs draguent un chalut sur notre plateau continental, ils endommagent nos lieux de pêche, des lieux qui nous appartiennent. Le poisson qui nage au-dessus ne nous appartient pas, mais le sol nous appartient, et nous vous interdisons de l'endommager.

Le sénateur Baker : Exactement.

Mr. May: Of course, we would be creating a stick to beat ourselves with because we fish there too.

Senator Baker: Where do we fish?

Mr. May: We fish outside the 200-mile limit.

Senator Baker: We do very little fishing outside of the 200-mile limit.

Mr. May: Yes, very little now.

Senator Baker: It would be a great sacrifice.

Mr. May: We aspire to fish a lot more when the stocks are rebuilt, so we have to protect our own interests as well. The legal concept seems to be pretty shaky.

Senator Baker: Russia has applied for extension over the soil and subsoil out to the furthest extent of their continental shelf. Several other nations have applied to the Law of the Sea commission. This all happened prior to us signing the Law of the Sea because we only did that a couple of years ago. Do you have any explanation why Canada was one of the last nations to hold on and to refuse to ratify the UN Convention on the Law of the Sea?

Mr. May: I know that at the time the convention was signed, which was 1982, I think, there were significant reservations about the provisions for ownership of minerals and exploitation of minerals, oil and gas as well, on the continental shelf. I was not involved in this area, so I cannot be precise, but I think we had reservations about the regime for exploiting mineral resources on the edge of the continental shelf, and because of those reservations, we held off our signature.

[Translation]

Senator Gill: In a similar vein, Mr. May, albeit not from legal standpoint, everyone knows that the seabed has more or less been destroyed.

From a scientific perspective, can you tell us anything about the regeneration of the seabed? Is it possible for the seabed to regenerate over a reasonable period of time?

[English]

Mr. May: I am not aware that there have been any very precise studies about degradation of ocean bottom and subsequent restoration of the ocean bottom, but there is no reason to suppose that it would not regenerate simply given some rest and some time to do so.

[Translation]

Senator Gill: However, should we not have some idea of how many years it would take for the seabed to regenerate, if that is at all possible? For example, could bottom trawling by all countries be banned up to a certain point?

M. May : Bien entendu, ce serait comme fabriquer une arme que nous retournerions contre nous-mêmes, parce que nous pêchons là-bas aussi.

Le sénateur Baker : Où pêchons-nous?

M. May : Nous pêchons à l'extérieur de la zone de 200 milles.

Le sénateur Baker : Nous pêchons que très peu à l'extérieur de la zone de 200 milles.

M. May : Oui, très peu aujourd'hui.

Le sénateur Baker : Ce serait un grand sacrifice.

M. May : Nous souhaitons pêcher beaucoup plus lorsque les stocks seront renouvelés, et nous devons donc protéger nos propres intérêts aussi. Le concept juridique en question semble assez fragile.

Le sénateur Baker : La Russie a demandé un prolongement, relativement au sol et au sous-sol, jusqu'au bout de son plateau continental. Plusieurs autres pays ont présenté une demande à la commission du droit de la mer. Tout cela s'est produit avant que nous signions la Convention sur le droit de la mer, puisque nous ne l'avons fait qu'il y a quelques années. Pouvez-vous nous expliquer pourquoi le Canada a été l'un des pays qui a résisté et refusé de ratifier la Convention sur le droit de la mer de l'ONU le plus longtemps?

M. May : Je sais que, au moment de la signature de la convention, en 1982, je pense, on avait des réserves importantes quant aux dispositions concernant la propriété et l'exploitation des minéraux, ainsi que du pétrole et du gaz, sur le plateau continental. Je ne me suis pas occupé de ce dossier, et je ne veux donc pas être précis à ce sujet, mais je crois que nous avions des réserves quant au régime d'exploitation des ressources minérales à la lisière du plateau continental, et que, en raison de ces réserves, nous avons attendu avant de signer la convention.

[Français]

Le sénateur Gill : Monsieur May, dans la même ligne d'idées — mais non pas sur le plan légal — tout le monde sait que les fonds marins sont passablement détruits.

Sur le plan scientifique, avons-nous des informations sur la régénération du fond marin? Est-ce possible que le fond marin se régénère sur une période d'années raisonnable?

[Traduction]

M. May : Je ne sais pas s'il y a eu des études très précises sur la dégradation du fond marin et sur une éventuelle restauration de celui-ci, mais il n'y a aucune raison de supposer qu'il ne se régénérerait pas simplement grâce à une période de repos et avec le temps.

[Français]

Le sénateur Gill : Ne devrions-nous pas quand même, ne le sachant plus ou moins, savoir en combien de temps le fond marin se régénère et si il se régénère? Nous pourrions bannir, jusqu'à un certain point le dragage, par exemple, par tous les pays?

Scientists and government advisors must be in possession of the same information. Do you think it is merely a pipe dream to believe that one day, there might be a complete ban on bottom trawling to allow the seabed to regenerate?

If we destroy the food source, the marine flora, what will happen then to the fish and marine animals?

[English]

Mr. May: The technique of bottom trawling is being debated at the moment. It certainly is disruptive of the community of animals that live on the floor of the sea. On the other hand, we have been bottom trawling for 60 or 70 years and there is no evidence that bottom trawling itself disrupts fish productivity. The fish productivity is disrupted by too much fishing. If you remove from the stock far more animals than the stock can produce, then the productivity goes down. We need more evidence of the effects of bottom trawling. I think that there are other ways to catch fish than bottom trawling, although for some species it is not very obvious. However, given the necessity of finding other techniques, I think that if enough attention were paid to the problem, solutions would be found. It is possible to put a trawl net just above the ocean bottom rather than digging into the ocean bottom. As long as there is no restriction on the use of bottom trawls, there is no incentive to do the research or do the technological investigation that would result in a better fishing technique.

That is the long answer, but the short answer is that I am not sure about the destructive tendencies of bottom trawls. Obviously, there are some, but how serious they are, we do not know. On the other side of the coin, I am relatively optimistic that better fishing techniques could be found.

Mr. Chairman: I think we should elaborate on that point because we have been wrestling with some position on it. Minister Rideout suggested that there are other methods and now you have made the same suggestion. I understand when you comment that disciplinary measures must be taken before nations move to new fishing techniques. The question for us is what disciplinary measure needs to be taken. Some people are for a total ban, some people are for a freeze, some people are for fishing in non-sensitive areas. Can you help us at all with what kind of restrictions should be imposed?

Mr. May: First, I think, that you have to set a level of fishing which is low enough to allow for stock rebuilding. You must not continue to take a stock that is 10 per cent of its historical level and continue to fish so that it will never be any more than 10 per cent of its historical level. You have to stop fishing, have a moratorium, or fish at a very low level. Another technique is to have closed seasons, do not fish during the spawning season and give the fish a chance to reproduce. Another technique is to have a closed area and not fish for the months of June, July, August, or whatever months make sense. There are other ways to go at it, but

Les scientifiques et les gens qui avisent les gouvernements doivent avoir la même information. Pensez-vous que c'est utopique de devoir un jour arrêter complètement la pêche à la traîne, le dragage, pour permettre au fond marin de se régénérer?

Si nous détruisons la nourriture, si nous détruisons la flore, qu'arrivera-t-il aux poissons et aux animaux marins?

[Traduction]

M. May : La technique de chalutage par le fond fait l'objet de débats à l'heure actuelle. C'est assurément néfaste pour les groupes d'animaux qui vivent sur le fond marin. Cependant, nous avons recours à cette technique depuis 60 ou 70 ans, et il n'y a pas de preuve qu'elle entraîne une perte de productivité du poisson. La productivité du poisson diminue lorsqu'on pêche trop. Si l'on capture beaucoup plus d'animaux que le stock peut en produire, alors la productivité diminue. Il faut recueillir davantage de données sur les effets du chalutage par le fond. Je pense qu'il y a d'autres façons de capturer le poisson que par cette technique, même si, pour certaines espèces, cela n'est pas évident. Cependant, vu la nécessité de trouver d'autres techniques, je pense que si l'on se penchait suffisamment sur le problème, on pourrait trouver des solutions. Il est possible de lancer un chalut de fond juste au-dessus du fond marin, plutôt que de racler celui-ci. Tant et aussi longtemps qu'il n'y aura pas de restrictions concernant l'utilisation des chaluts de fond, on n'incitera pas les gens à effectuer des recherches ou à faire l'exploration technologique qui permettra d'améliorer les techniques de pêche.

Je vous ai donné la réponse longue, mais la réponse courte est la suivante : je ne suis pas sûr que les chaluts de fond aient tendance à détruire le fond marin. De toute évidence, cette technique a des répercussions, mais nous ne savons pas si elles sont importantes. L'autre côté de la médaille, c'est que je suis très optimiste quant à la découverte de meilleures techniques de pêche.

Le président : Je crois que nous devrions parler davantage de cette question, parce que nous avons eu de la difficulté à nous faire une idée là-dessus. Le ministre Rideout a laissé entendre qu'il existait d'autres méthodes, et vous venez de dire la même chose. Je comprends ce que vous dites lorsque vous affirmez que l'on doit prendre des mesures disciplinaires avant que les pays adoptent de nouvelles techniques de pêche. Pour nous, la question est la suivante : quelles mesures disciplinaires faut-il prendre? Certaines personnes sont en faveur d'une interdiction totale, d'autres penchent plutôt pour un moratoire, et d'autres encore prônent la pêche dans des zones qui ne sont pas fragiles. Pouvez-vous nous aider d'une quelconque façon à déterminer le genre de restrictions qu'il faut imposer?

M. May : Tout d'abord, je crois qu'il faut fixer un nombre de captures qui soit suffisamment bas pour permettre au stock de se renouveler. Il ne faut pas continuer à continuer de pêcher dans un stock équivalant à 10 p. 100 de son niveau historique de façon qu'il ne dépassera jamais plus 10 p. 100 de ce niveau. Il faut soit arrêter de pêcher, soit adopter un moratoire, soit ne pêcher que très peu. L'autre technique consisterait à prévoir des périodes de fermeture, à ne pas pêcher pendant la période du frai et à laisser le poisson se reproduire. Une autre technique encore est de prévoir une période de fermeture et de ne pas pêcher pendant les mois de

you have to give the system a little bit of a rest if you expect it to begin to restore itself. As I said earlier, the resources in NAFO were decimated in the late 1980s. That is 20 years ago. What have we been doing for the last 20 years? The answer is fishing at a level that makes sure rebuilding never occurs. The NAFO regime is lacking in a commitment to rebuild the resources, a plan to get there, and a time frame to implement the plan. This simply is not there, and this is really what needs to be done in the next step. It is one of the reasons why our panel suggested another organization to get away from all the history and hardbound traditions. NAFO seems to have an imperative to maintain an existing share for each nation even though the share might be 20 per cent of what exists. The problem is that it is 20 per cent of the 10 per cent, when it should be 20 per cent of the 100 per cent. The rebuilding is missing.

The Chairman: That is helpful because what you have done is you have tied quotas and gear together and said they are inseparable, you have to deal with both, and you have given us some specific suggestions as to how discipline might be imposed on trawling without a complete and utter total ban. Thank you very much.

Senator Adams: Dr. May, you mentioned that the water temperature is changing and that the fish have moved either down south or up north. You said that other people are now catching the fish and that the fish are not coming back. Can you explain the significance of the changing water temperature?

Mr. May: During the late 1980s, roughly 1986-90, we had four or five years of very cold water. That cold water is the Labrador Current, which comes out of Davis Strait and flows all the way around the Newfoundland coast and over the Grand Banks, a gift from Nunavut. Then, of course, there is the predominant feature of the oceanographic regime in this area. It is why we, sitting in St. John's in roughly the latitude as Marseille, do not make very much wine, at least not from grapes. The oceanographic regime, cold as it is always, became even colder.

Two things happened. We had no survival of young fish year after year. The cod stock spawning was unsuccessful in 1986, 1987, 1988 and 1989. No one knew that at the time because you do not really see these fish until they get to be about five years old and they appear in the fishery. When they are one or two years old, you do not really know how many fish are in the ocean. That was one thing, the lack of survival, the lack of replacements in the population.

The second thing was that it was so cold that the red fish, the turbot, Arctic cod, capelin, all migrated south along the Newfoundland coast and east toward the edge of the Grand Banks, where if you go outside 200 miles in depths of 200 metres, you find some warm water. There were tremendous

juin, juillet, août ou les autres mois pour lesquels c'est pertinent. Il y a d'autres façons de faire, mais il faut laisser le système se reposer un peu si on veut qu'il commence à se rétablir. Comme je l'ai déjà dit, les ressources qui relèvent de l'OPANO ont été décimées à la fin des années 80. C'était il y a 20 ans. Que faisons-nous depuis 20 ans? Nous pêchons juste assez pour que le stock ne se renouvelle jamais suffisamment. Il manque au régime de l'OPANO un engagement envers le renouvellement des ressources, un plan pour y arriver et un calendrier de mise en œuvre de ce plan. Cela n'existe tout simplement pas, et c'est vraiment la prochaine étape à franchir. C'est l'une des raisons pour lesquelles notre groupe de spécialistes a suggéré la création d'une nouvelle organisation, pour nous permettre de nous éloigner de l'histoire et des traditions figées. Il semble que l'OPANO ait l'ordre de maintenir les parts existantes de chacun des pays, même si ces parts peuvent représenter 20 p. 100 des stocks existants. Le problème est qu'il s'agit de 20 p. 100 de 10 p. 100, alors que cela devrait 20 p. 100 de 100 p. 100. Le renouvellement ne se fait pas.

Le président : Ce que vous avez fait est utile, parce que vous avez lié les quotas et l'équipement et vous nous avez dit qu'ils sont inséparables, qu'il faut s'occuper des deux, et vous nous avez donné des suggestions précises quant à la manière dont on pourrait imposer une certaine discipline aux chalutiers sans avoir recours à une interdiction complète. Merci beaucoup.

Le sénateur Adams : Monsieur May, vous avez mentionné que la température de l'eau change et que le poisson s'est déplacé soit vers le sud, soit vers le nord. Vous avez dit que d'autres gens capturent maintenant le poisson, et que le poisson ne revient plus. Pouvez-vous expliquer en quoi le changement de température de l'eau est important?

M. May : Vers la fin des années 1980, grosso modo, entre 1986 et 1990, l'eau a été très froide pendant quatre ou cinq ans. Cette eau froide est entraînée par le courant du Labrador, dont l'origine se trouve dans le Détroit de Davis, et elle longe la côte de Terre-Neuve jusqu'aux Grands Bancs, comme un cadeau du Nunavut. Puis, bien entendu, la principale caractéristique de la région est son régime océanographique. C'est la raison pour laquelle nous, qui nous nous trouvons à St. John's, presque à la même latitude que Marseille, nous ne faisons pas beaucoup de vin, en tout cas pas à partir de raisins. Le régime océanique, qui a toujours été froid, est devenu encore plus froid.

Deux choses se sont produites. Le jeune poisson ne survivait pas d'une année sur l'autre. Le frai de la morue a échoué en 1986, 1987, 1988 et 1989. Personne ne l'a su à l'époque, parce qu'on ne voit pas vraiment ces poissons avant qu'ils aient environ cinq ans et qu'on commence à les pêcher. Lorsqu'ils ont un ou deux ans, on ne sait pas vraiment combien de poissons il y a dans l'océan. C'est la première chose, le fait que le poisson n'ait pas survécu, le fait que le remplacement de la population n'ait pas eu lieu.

L'autre chose, c'est que l'eau était si froide que le saumon mâle à l'époque du frai, le flétan noir, la morue polaire et le caplan ont tous migré vers le sud le long de la côte de Terre-Neuve, puis vers l'est, vers la lisière des Grands Bancs, là où on trouve des eaux chaudes, à l'extérieur de la zone de 200 milles et à 200 mètres de

concentrations of fish moving south and east at the worse possible time as Spain and Portugal were demanding more quota and Canada refused. Both of those countries objected to Canada's refusal and they fished and had a wonderful time because of these great concentrations of fish. This is the story of how the collapse occurred.

Senator Adams: In divisions 0A and 0B, the Baffin Island area, we have fish stocks in the form of Greenland turbot and some shrimp. If the catch is about 8,000 metric tonnes every year for the next 10 or 20 years, will the fish disappear like they did with the collapse of the cod fishery?

Mr. May: You may have the opposite problem now because global warming is having widespread effects. It looks as if the cooling of the late 1980s was a temporary phenomenon. I am not familiar with any details for the last two or three years, but to the extent that would happen it also would have a big impact on where the fish are and how many there are.

Senator Hubley: When I listened to your presentation, and you have given us a lot of the story that we are dealing with here, I wrote down three things; NAFO has to go further; it is just the beginning; and then I wrote what is the key? I do not think we have the key right now, but we do need an authority of some description, whether it is NAFO or whether it is a new fisheries regional management process.

I like the Newfoundlanders because they always have a phrase to describe it and you can do it in so few words. I guess it depends on whose ox is getting gored, and I think it is ours. I think, as Canadians, we have to have some way of being responsible for this fishery and having the ways and means to protect it. As you said, we have historical limits that each country has and each country can fish a percentage. Well, a percentage of nothing is nothing, and I think when they go away and look for another fishery, we are going to be left the country most likely to be adversely affected, our fishermen. That authority, people are not going to believe in authority unless it has scientific evidence to back it up. There has to be somebody with a definitive last word and I am wondering can you go again a little bit further to tell us what type of an organization we should be looking for to administer the fishery.

Mr. May: Well, NAFO or some other organization, and it could be NAFO if NAFO changes itself to do these things. First and foremost, we need a commitment and a plan to rebuild the fisheries in the NAFO area. These are the fisheries on the eastern edge of the Grand Bank where the stocks swim back and forth across the 200-mile line, so it has to be a Canada/NAFO jointly agreed rebuilding plan, and the fisheries of Flemish Cap, which is entirely outside 200 miles. That is step one. Step one is not if we catch a vessel fishing illegally, what will we do with that vessel, because that is out of context. What is the context? The context

profondeur. D'énormes quantités de poissons se déplaçaient vers le sud et vers l'est au pire moment, puisque l'Espagne et le Portugal demandaient l'augmentation des quotas, ce que le Canada a refusé. Les deux pays se sont opposés au refus du Canada, ils ont pêché et ont passé du bon temps, puisque le poisson était abondant. C'est comme ça que c'est produit l'effondrement des stocks.

Le sénateur Adams : Dans les divisions 0A et 0B, dans la région de l'île de Baffin, nous avons des stocks de poisson composés de flétans noirs et d'un peu de crevettes. Si l'on capture chaque année, pendant les 10 ou 20 prochaines années, environ 8 000 tonnes métriques de poissons, est-ce que le poisson disparaîtra comme ça été le cas lorsque les stocks de morue se sont effondrés?

M. May : Il se peut que vous fassiez maintenant face au problème contraire, puisque le réchauffement de la planète produit des effets partout. Il semble que le refroidissement de la fin des années 1980 ait été un phénomène temporaire. Je ne suis pas au courant des détails pour les deux ou trois dernières années, mais dans la mesure où cela se produirait, il y aurait aussi des répercussions importantes quant aux endroits où se trouverait le poisson et à la quantité de poissons.

Le sénateur Hubley : Pendant votre exposé, au cours duquel vous nous avez fourni des éléments importants de la question dont nous nous occupons, j'ai noté trois choses; il faut que l'OPANO aille plus loin; ce n'est que le début; puis j'ai écrit : quelle est la clé? Je ne pense pas que nous avons la clé à l'heure actuelle, mais nous avons besoin d'une quelconque autorité, qu'elle soit l'OPANO ou un nouveau processus de gestion régionale des pêches.

J'aime les Terre-Neuviens parce qu'ils peuvent toujours décrire les choses en une expression, en si peu de mots. J'imagine que tout dépend de qui va écopier, et je crois que c'est nous. Je crois que les Canadiens doivent en quelque sorte être responsables de la pêche et doivent disposer des moyens de la protéger. Comme vous l'avez dit, chaque pays a des limites historiques et peut pêcher un pourcentage du poisson. Eh bien, un pourcentage de rien, c'est rien, et lorsque les autres s'en iront chercher un autre endroit où pêcher, nous serons probablement le pays le plus durement touché, comme nos pêcheurs. L'autorité en question — les gens ne croiront en aucune autorité qui ne sera pas soutenue par des preuves scientifiques. Quelqu'un doit avoir le dernier mot, et je me demandais si vous pouviez nous parler encore un peu du genre d'organisation que nous devrions envisager pour l'administration des pêches.

M. May : Eh bien, l'OPANO ou une autre organisation, et ce pourrait être l'OPANO si cette organisation change et prend ces choses en main. Avant tout, nous avons besoin d'un engagement et d'un plan pour le rétablissement des pêcheries dans la zone qui relève de l'OPANO. Il s'agit de pêcheries qui se trouvent à la lisière est des Grands Bancs, où les stocks se déplacent à l'intérieur et à l'extérieur de la zone de 200 milles; il faut donc que le Canada et l'OPANO conviennent d'un plan de rétablissement, ainsi que dans le cas des pêcheries du Bonnet Flamand, qui est tout entier à l'extérieur de la zone des 200 milles. C'est la première étape. La

should be we are going to restore the Grand Bank ecosystem. What did it look like in 1950 when it was still in pretty good shape? Do we want it to look like that again, or do we want it to look slightly different from that? What resources were there? Can we rebuild them? How can we do it? This is all scientific and technical. Now you have your game plan. Now you have the target on the wall that you can shoot at. Then the next questions are who gets the allocations? How do they fish? What kind of gear do they use? What kind of seasons? What kind of areas? Are there closed areas? Are the areas closed during the spawning season? These are all measures aimed at rebuilding the stock to where it was. When you stand back and look at it from a distance, it simply does not make sense. You wonder why somebody has not long ago stood back and said, you know something, this is silly. We should all be getting 10 times the resources that we are getting if only we would restrain ourselves a little bit in order to allow the stocks to rebuild. We must have a target, a rebuilding plan, a place to go.

The other thing we pointed out in our report was that Canada and the European Union fish 85 per cent of the groundfish allocations, 85 per cent, think about it, two parties. If only those two parties could come to some agreement as to what needs to be done, the others must necessarily follow. It is just two parties. Now that is not as simple as it sounds because the EU, as one party, is a very complicated organization, but even within the EU there are only two or three countries that do most of the fishing. We can dissect and approach the problem in that way, and to me it looks more logical than sitting in a multilateral organization and trying to negotiate which offences require a vessel to return home as opposed to being given a slap on the wrist on the fishing ground.

In a sense, we are starting at the wrong end of the puzzle. You have to start somewhere. I do not take away for a moment from the progress NAFO made in the last meeting, as long as everybody involved accepts that was an interesting start.

The Chairman: The whole idea that we have been starting at the wrong end, we have been starting at the enforcement end of a dwindling and diminishing resource, whereas we should be focusing first on the resource and then the management of it. I think that last testimony for me gave me a new focus on what we are doing.

Mr. May: Let me say, Mr. Chairman, that there is no point in doing the other end unless we do the enforcement.

The Chairman: That is true; both must be done together.

première étape ne consiste pas à savoir quoi faire lorsque l'on découvre que les pêcheurs pêchent illégalement, parce que cela est hors contexte. Quel est le contexte? Il faudrait que ce soit l'idée de restaurer l'écosystème des Grands Bancs. À quoi ressemblaient les Grands Bancs en 1950, lorsqu'ils étaient encore en assez bon état? Souhaitons-nous qu'ils ressemblent de nouveau à cela, ou souhaitons-nous qu'ils soient légèrement différents de cela? Quelles étaient les ressources qui se trouvaient là-bas? Pouvons-nous les rétablir? Comment? Tout cela est d'ordre scientifique et technique. Vous avez maintenant votre plan de match. La cible est là, vous n'avez qu'à viser. Les questions suivantes sont : qui obtient les allocations? Comment pêchent-ils? Quel type d'engins utilisent-ils? Quelles sont les saisons de pêche? Où peut-on pêcher? Y a-t-il des zones d'interdiction? Y a-t-il des zones fermées pendant la période de frai? Ces questions correspondent toutes à des mesures visant le rétablissement des stocks au niveau où ils se trouvaient auparavant. Avec le recul, tout cela n'a aucun sens. C'est à se demander comment il est possible que personne n'ait dit, il y a longtemps : vous savez quoi, c'est stupide. Nous devrions tous obtenir dix fois plus de ressources que ce que nous obtenons à l'heure actuelle, mais il faudrait pour cela que nous nous restreignions un peu de manière à permettre aux stocks de se renouveler. Il faut que nous ayons un objectif, un plan de rétablissement, une orientation.

L'autre chose que nous avons soulignée dans notre rapport, c'est que le Canada et l'Union européenne capturent 85 p. 100 du poisson de fond qu'il est permis de pêcher, 85 p. 100, pensez-y, pour deux parties. Si seulement ces deux parties pouvaient s'entendre sur ce qu'il faut faire, les autres devraient nécessairement suivre le mouvement. Il ne s'agit que de deux parties. Cependant, cela n'est pas aussi simple que cela en a l'air, parce que l'Union européenne n'est peut-être qu'une partie, mais il s'agit d'une organisation très complexe; mais même au sein de l'Union européenne, il n'y a que deux ou trois pays qui pêchent beaucoup. Il est possible d'analyser et d'aborder le problème de cette manière, et cela me semble plus logique que de participer à des organisations multilatérales et d'essayer de négocier quel délit entraîne l'obligation pour un bateau de rentrer à son port d'attache et quel délit n'entraîne qu'une petite tape sur les doigts sur le lieu de pêche.

Dans un sens, nous envisageons le problème sous le mauvais angle. Il faut commencer quelque part. Je ne remets pas en question les progrès réalisés à l'occasion de la dernière réunion de l'OPANO, pour autant que toutes les personnes qui ont participé reconnaissent qu'il s'agissait d'un bon début.

Le président : L'idée que nous avons commencé par le mauvais bout — nous avons commencé par l'application de la loi pour protéger une ressource qui diminue, alors que nous devrions nous occuper d'abord de la ressource, puis de sa gestion. Pour ma part, j'estime que le dernier témoignage jette une nouvelle lumière sur ce que nous faisons.

M. May : Permettez-moi de vous dire, monsieur le président, qu'il ne servira à rien de s'occuper de la ressource si nous ne faisons pas aussi appliquer la loi.

Le président : C'est vrai; il faut faire les deux en même temps.

Senator Campbell: I have to tell you, you are, without a doubt, the best witness I have heard since I joined this committee a short time ago. I wondered what I was going to read tonight; your report is at the top of my list.

In listening this morning, it would seem to me that, in fact, the situation we find ourselves in is a product of being Canadian, and I think that Minister Rideout expressed it well. We sit back, as Canadians, on issues such as softwood lumber, wheat, EU tariffs, the Flemish Cap, we just let ourselves be done by everybody, and then at the end of the day when it is all gone, we pay the price and then move on.

I know that we are signatories to a number of agreements. Maybe you can help me. What happens if we just take the Flemish Cap, what happens if we take all of that and say that is ours and we are not going to fish it, and nobody else is going to fish it, what are they going to do to us, and do we care?

Mr. May: I have to speculate. I presume that the countries that feel they are adversely affected would retaliate in other ways.

Senator Campbell: They retaliate now. We ask for fairness, we do not get it. They retaliate. We ask for tariffs to be lifted. They do not lift them. They will not take our seal products. I do not want to change being a Canadian, but at some point maybe it is time for us to send the gunboats out and say we are going to protect what we have here and be damned, or the people who are going to die on this issue is this province and the East Coast. You said it exactly, once it is gone, do you think Spain and Portugal give a damn, they do not give a damn, they are going to move on to some other place.

Mr. May: When you said, senator, this is the consequence of being Canadian, you are exactly right. We do not do very aggressive kinds of things in defence of our own rights. We are nice people, by and large, we try to talk it through, but the other side is not always very nice.

I assume that if we did things that people would not like, they would retaliate in the trade area because we are a big exporter, and they would retaliate with the necessity to have a visa for tourist travel, whatever irritants people could think of, and I do not think anybody wants to face it.

Senator Campbell: I do not want to face it either, but what is our option; die a slow death? I agree with you that maybe we will need a passport, maybe they will not let some of our products go. How about if those people who do not play by good rules, we do not give them oil, we do not give them water, we do not give them wheat, we give them nothing. I keep hearing people come day, after day, after day saying this is what the problem is, and I do not see any will on NAFO, except for you saying this is not working. You said in one paragraph, "These countries were not

Le sénateur Campbell : Il faut que je vous dise que vous êtes, sans aucun doute, le meilleur témoin que j'ai entendu depuis que je me suis joint au comité, il y a peu de temps. Je me demandais ce que j'allais lire ce soir; votre rapport figure tout en haut de ma liste.

En écoutant les témoignages ce matin, j'ai eu l'impression que nous nous trouvions dans la situation actuelle parce que nous sommes canadiens, et je pense que le ministre Rideout l'a exprimé de façon claire. Nous, les Canadiens, prenons à la légère les questions comme le bois d'œuvre, le blé, les tarifs imposés par l'Union européenne, le Bonnet Flamand, et nous laissons les autres arranger les choses à leur guise, puis, au bout du compte, lorsqu'il ne reste plus rien, nous payons le prix puis nous passons à autre chose.

Je sais que nous avons signé un certain nombre d'accords. Peut-être pouvez-vous m'aider. Qu'arrivera-t-il si nous nous approprions le Bonnet Flamand, qu'arrivera-t-il si nous prenons tout et que nous disons que c'est à nous et que nous n'allons pas pêcher là-bas, que personne d'autre ne va pêcher là-bas, que vont nous faire les autres pays, et est-ce que cela doit nous préoccuper?

M. May : Je ne peux que tenter une réponse. Je présume que les pays qui se sentiront affectés par votre geste exerceront des représailles sous une autre forme.

Le sénateur Campbell : Ils en exercent déjà. Nous demandons à être traités de façon équitable, ce que nous n'obtenons pas. Les autres exercent des représailles. Nous demandons la levée des tarifs. Ils refusent. Personne ne veut acheter nos produits du phoque. Mais peut-être que, à un moment donné, il faudra envoyer les canonnières et dire qu'ils peuvent aller au diable, ou alors les gens qui vont mourir, ce sont ceux de la province et de la côte est. Vous l'avez dit de façon tout à fait précise : une fois qu'il n'y aura plus de poisson, pensez-vous que l'Espagne et le Portugal pourraient être préoccupés, ils s'en foutent, ils vont aller pêcher ailleurs.

M. May : Vous avez tout à fait raison, sénateur, lorsque vous dites que c'est une conséquence du fait d'être Canadien. Nous ne sommes pas très agressifs quand vient le temps de défendre nos droits. Nous sommes gentils, en général, nous essayons de régler les choses en parlant, mais les autres ne sont pas toujours aussi gentils que nous.

Je présume que, si nous faisons des choses qui déplaisent aux gens, ils exerceraient des représailles dans le commerce, puisque nous sommes un pays exportateur, et leurs représailles consisteraient à exiger un visa pour les touristes qui voyagent, n'importe quel autre irritant auquel ils pourraient songer, et je ne crois pas que personne veuille faire face à cela.

Le sénateur Campbell : Je ne veux pas avoir à faire face à cela non plus, mais quel choix avons-nous; mourir à petit feu? Je suis d'accord avec vous : peut-être allons-nous avoir besoin d'un passeport, peut-être refuseront-ils certains de nos produits. Que pensez-vous de l'idée de ne pas donner de pétrole, d'eau, de blé ou quoi que ce soit d'autre aux gens qui ne se plient pas aux règles? J'entends toujours des gens qui viennent dire, jour après jour, que c'est cela le problème, et je ne vois aucune volonté de la part de l'OPANO, sauf vous qui dites que cela ne fonctionne pas. Vous le

given immediate access to EU waters and demanded higher quotas within NAFO, but higher quotas than Canadian authorities were prepared to accept. We declined to pay the price for solving a European Union internal issue..." What did they do? They came and killed our resource. So we declined to pay the price. We said, no, we are not going to allow you to do it, and they said the hell with you, we are going to fish the guts out of this. I suggest a couple of frigates staring these guys down might be the answer, because if it is not, we might as well just throw our hands up and say the hell with it. We seem to be the only ones that actually care about the fish, actually care about the resource. Everybody else mouths it; everybody else says we are on board. We cannot do anything, and Senator Baker is right, there are no rules that hurt these people.

Just as an ending, you know what; I think this whole trawling issue is a red herring. I think it is a great big red herring thrown in the middle of this issue to get our attention off the fact that we are not paying attention to our stocks. I hope you keep fighting because our stocks will disappear.

Mr. May: The point about trawling is a very interesting one, it being a bit of a red herring. I think I agree with you. What we are talking about, what that issue is about is whether anybody should fish on the high seas in the absence of scientific advice, in the absence of a management body. The issue is about fishing on the high seas. It has become an issue about trawling inside the 200-mile limit. It has suddenly shifted. It is not about trawling inside 200 miles. It is about fishing on the high seas. Now it may well be that the only way you could fish on the high seas is with a trawl, but it is not about trawling, it is about fishing on the high seas in areas where there are no management bodies and the premise is that you should not do it.

I could not agree more. We have muddied the waters terribly by talking about trawling and then everybody who has a fishery that is prosecuted by trawling is suddenly nervous.

I think you are exactly right in your comments. In the 1980s the context might have been different. People did not know what they were doing in the sense that they did not know that fishing all of those extra fish would bring the stocks to where they are today. Some people might have given a warning, but nobody really knew because we did not know the size of the stocks. We did not know that all the fish had moved outside 200 miles and nothing was left inside. These are things that came to light after the studies were completed after the damage was done. Not only were they fishing the fish outside 200 miles, the ones inside 200 moved out there and they were fishing those too. Now the resources are gone and with the wisdom of hindsight, we know what we did. Now I would put that on the table again, and again, and again at the highest levels of other governments to say this is what happened. We may have

dit dans un paragraphe : « on n'a pas offert immédiatement à ces pays l'accès aux eaux de l'Union européenne, et ils ont demandé l'augmentation des quotas au sein de l'OPANO, mais des quotas plus élevés que ceux que les autorités canadiennes étaient prêtes à accepter. Nous avons refusé de payer le prix associé au fait de régler un problème à l'intérieur de l'Union européenne [...] » Qu'ont-ils fait? Ils sont venus détruire notre ressource. Ainsi, nous avons refusé de payer le prix. Nous avons dit non, nous n'allons pas nous permettre de faire ce que vous voulez faire, et ils nous ont répondu d'aller au diable, qu'ils allaient pêcher tout ce qu'il y avait à pêcher. Je pense que la solution pourrait être d'avoir deux ou trois frégates qui surveilleraient ces gars-là, parce que sinon, il ne nous reste plus qu'à baisser les bras et à oublier tout ça. Il semble que nous soyons les seuls à véritablement nous soucier du poisson, de la ressource. Les autres ne font que le manger; les autres ne font que dire que nous n'allons pas manquer le bateau. Il n'y a rien que nous puissions faire, et le sénateur Baker a raison, il n'y a aucune règle qui nous permette de toucher ces gens.

Simplement pour conclure, vous savez ce que je pense? Je pense que toute la question de la pêche au chalut n'est qu'une façon de noyer le poisson. Je crois qu'on essaie de noyer un gros poisson et de nous faire oublier que nous ne nous occupons pas de nos stocks. J'espère que vous allez continuer de vous battre, parce que les stocks vont disparaître.

M. May : Je trouve votre idée sur la pêche au chalut très intéressante; le fait qu'on essaie de noyer le poisson. Je crois que je suis d'accord avec vous. Ce dont nous parlons, le problème, c'est de déterminer si l'on devrait permettre à quiconque de pêcher en haute mer en l'absence de conseils scientifiques, d'un organisme de gestion. Le problème concerne la pêche en haute mer. Il s'est transformé en un problème de pêche au chalut à l'intérieur de la zone de 200 milles. Ça s'est fait soudainement. Il ne s'agit pas de pêche au chalut à l'intérieur de la zone de 200 milles. Il s'agit de pêche en haute mer. D'accord, la seule façon de pêcher en haute mer, c'est peut-être avec un chalut, mais le problème ne concerne pas la pêche au chalut, il concerne la pêche en haute mer dans des zones où il n'y a pas d'organismes de gestion, et on devrait partir de l'hypothèse qu'il ne faut pas pêcher là-bas.

Je suis tout à fait d'accord. Nous avons vraiment brouillé les pistes en parlant de pêche au chalut, et, soudainement, tous les gens qui pêchent de cette manière sont devenus nerveux.

Je pense que vos commentaires vont droit au but. Dans les années 1980, le contexte a peut-être été différent. Les gens ne savaient pas ce qu'ils faisaient, en ce sens qu'ils ne savaient pas que le fait de pêcher tant de poissons de plus qu'avant ferait que les stocks sont tels qu'ils sont aujourd'hui. Certaines personnes ont peut-être lancé un avertissement, mais personne n'était sûr de ce qui se passait parce que nous ne connaissions pas la taille des stocks. Nous ne savions pas que tout le poisson s'était déplacé à l'extérieur de la zone de 200 milles et qu'il n'en restait plus à l'intérieur. Ce sont des choses qu'ont révélées les études effectuées après que les dommages ont été faits. Non seulement on pêchait le poisson qui se trouve à l'extérieur de la zone de 200 milles, mais les poissons qui se trouvaient à l'intérieur de la zone se sont déplacés vers l'extérieur, et les ressources se sont maintenant

had an excuse for it at the time because we did not know, but now we know; now we know. I cannot imagine sitting across the table from a senior person in another government or in the EU and telling them the story that I just told you, and unless they thought I was making it up and was telling lies or something, but if they could be convinced that this is the story and the historical facts prove it, how could you say you are not going to do something to try to bring it back, knowing that the NGOs are out there waiting to pounce on this one. They are already pouncing, and rightly so.

Senator Campbell: Dr. May, you used Kris Kristofferson. I will use Joni Mitchell, a Canadian, and I hope we never get there, “but you do not know what you’ve got until it’s gone,” and I hope we never get there. Thank you very much.

Senator Baker: I say amen to Senator Campbell’s comment and observation. It is going to be an interesting committee report because some members of the committee feel very strongly about it, and it might just be the first time in Canadian history that a committee may have a report that recommends something drastic and something that has not been considered before.

As I have mentioned to Senator Campbell, if Newfoundland was a nation unto itself, if we had not joined Canada, we would not have the problem. We would have extended this jurisdiction a long time ago. There would not have been a foreigner out there.

Custodial management is an improvement over what we presently have, and I think that is where a lot of support for the concept came from, it is definitely an improvement.

Dr. May, you said that the VMS, the observer’s compellability, and punishment were technical issues and that there was a larger issue. What do you think of the technical issues that we discovered yesterday in private meeting? We heard that observers do not appear in court in those foreign nations, and their VMS could be down and they do not have to fix it. We heard that there is no punishment regime, for others whereas for a Newfoundlander, it is against the law and you are dragged into court if your VMS is down for two hours. We learned that all the observers go into court presenting their observer’s reports for a prosecution. There definitely is punishment because you can recall when we changed the Fisheries Act to make punishment under the Fisheries Act perhaps the most extreme punishment of any Act of Parliament, the fines, the possible jail terms on summary and indictable offences.

envolées, et grâce au recul, nous savons ce que nous avons fait. Je remettrais maintenant cela continuellement sur la table aux niveaux les plus élevés des autres gouvernements pour dire que c’est cela qui s’est produit. Peut-être avions-nous une excuse à l’époque parce que nous ne savions pas ce qui se passait, mais, maintenant, nous le savons; maintenant, nous le savons. Je ne peux pas imaginer être devant un haut dirigeant d’un autre gouvernement ou de l’Union européenne en train de raconter l’histoire que je viens de vous raconter, et, à moins qu’on pense que j’invente, que je mens ou autres choses — mais s’ils sont convaincus que c’est ce qui s’est vraiment passé et que les faits historiques le prouvent, comment pourrait-on dire qu’on ne fera rien pour rétablir les stocks, tout en sachant que les ONG n’attendent que l’occasion de profiter d’une gaffe. C’est ce qu’ils font déjà, et avec raison.

Le sénateur Campbell : Monsieur May, vous avez cité Kris Kristofferson. Je vais citer une Canadienne, Joni Mitchell, et j’espère que nous ne nous trouverons jamais dans cette situation : « mais tu ne sais pas ce qui est à toi avant de le perdre », et j’espère que nous ne nous trouverons jamais dans cette situation. Merci beaucoup.

Le sénateur Baker : Je dis *amen* au commentaire et à l’observation du sénateur Campbell. Le rapport du comité va être intéressant, puisque certains membres du comité ont la question très à cœur, et il se peut que ce soit tout simplement la première fois dans l’histoire du Canada qu’un comité présente un rapport recommandant une mesure draconienne qu’on n’ait pas déjà envisagée.

Comme je l’ai déjà dit au sénateur Campbell, si Terre-Neuve était un pays à part entière, si la province ne s’était pas jointe au Canada, nous n’aurions pas de problème. Nous aurions élargi le champ de compétence en question depuis longtemps. Il n’y aurait pas un étranger là-bas.

La gestion axée sur la conservation constitue une amélioration par rapport à ce dont nous disposons à l’heure actuelle, et je crois que c’est pour cette raison que le concept a connu un bon accueil; il s’agit assurément d’une amélioration.

Vous avez dit, monsieur May, que le système de surveillance des navires, la contraignabilité des observateurs et les sanctions étaient des questions d’ordre technique, et qu’il y avait une question de portée plus générale. Que pensez-vous des questions techniques dont nous avons pris connaissance hier à l’occasion de la séance privée? Nous avons entendu dire que les observateurs ne témoignent pas devant les tribunaux des pays étrangers, et qu’ils n’ont pas nécessairement à rétablir leur système de surveillance des navires lorsqu’il ne fonctionne pas. Nous avons entendu dire qu’il n’y a pas de sanction pour les autres, tandis qu’un Terre-Neuvien qui laisse le système de surveillance des navires hors service pendant deux heures enfreint la loi et peut être poursuivi en justice. Nous avons appris que tous les observateurs présentent un rapport devant le tribunal en cas de poursuites judiciaires. Il y a assurément des sanctions, puisque vous vous souvenez certainement que nous avons modifié la Loi sur les pêches pour inclure des sanctions, peut-être les sanctions les plus extrêmes de

Do you not agree that these technical issues are very important at this point and that we should address this in our committee report just as we would address the general question of what should be done about management?

Do you not agree that the technical issues that were disclosed yesterday to this committee are shocking?

Senator Campbell, later on today, we are hearing from Mr. Gus Etchegary, and he will be very interesting in the solution as far as NAFO is concerned. Perhaps his solution is more extreme than yours is.

Let me ask you then, what do you think of these technical discoveries that this committee made yesterday.

Mr. May: Well, obviously, you want to know where it is you want to go, we know that, and you want a plan to get there, which we do not have, and you need the means to implement the plan, which includes these technical issues. I did not know that if your VMS broke down, you did not have to do anything about it. Of course, it should be automatic that if it is not working, you have to get it fixed. That would result immediately in everybody having a backup system. If it broke down, you just turn on the other one, absolutely, of course.

Senator Baker: In other words, make the foreigners subjected to the same law that we are subjected to.

Mr. May: Absolutely.

Senator Cowan: I listened to you speak of the double whammy and the fact that in the late 1980s there was a period of time when the water became colder and the fish moved offshore. Now with global warming, presumably the ocean currents will become warmer; does that mean that at least what remains of the fish stock might move inside our 200-mile limit?

Mr. May: It is seasonal. It was always inside for part or most of the year and moved outside in the spring. I am going to say January to June, to be safe; the spawning areas are the deeper waters of the shelf. Some of those are inside 200 miles, but they did not use those because it was in the north and too cold. In order to find appropriate temperatures for spawning in spring, they went out to the eastern edge of the Grand Banks and that is where the overfishing occurred. As the oceanographic regime warms up and assuming it does not get too warm and go too far the other way, we would have the appropriate conditions for the stocks to rebuild, as long as they were given the opportunity to do so by relaxing the fishing.

toutes les lois adoptées par le Parlement, les amendes, des peines d'emprisonnement découlant d'infractions punissables par voie de déclaration sommaire de culpabilité et par mise en accusation.

N'êtes-vous pas d'accord pour dire que ces questions techniques sont très importantes à l'heure actuelle et que nous devons en parler dans notre rapport, comme nous devons aborder la question générale de la gestion?

N'êtes-vous pas d'accord pour dire que les questions techniques dont on a révélé l'existence au comité sont choquantes?

Sénateur Campbell, plus tard aujourd'hui, nous allons entendre le témoignage de M. Gus Etchegary, et il sera très intéressant de l'entendre proposer une solution en ce qui concerne l'OPANO. Peut-être la solution qu'il proposera sera-t-elle plus extrême que la vôtre.

Permettez-moi donc de vous demander ce que vous pensez des découvertes d'ordre technique que le comité a faites hier.

M. May : Eh bien, de toute évidence, vous cherchez à déterminer où vous voulez aller, nous le savons, et vous voulez obtenir un plan pour vous y rendre, un plan dont nous ne disposons pas, et vous avez besoin de moyens pour mettre ce plan en œuvre, et ces moyens ont notamment rapport aux questions techniques dont vous avez parlé. Je ne savais pas que si le système de surveillance des navires cessait de fonctionner, on n'était pas contraint de faire quoi que ce soit. Bien sûr, il devrait être obligatoire de rétablir le système lorsqu'il ne fonctionne pas. Tout le monde se doterait alors immédiatement d'un système de secours. Si le système cesse de fonctionner, alors on lance l'autre, bien sûr, tout à fait.

Le sénateur Baker : En d'autres termes, vous dites qu'il faudrait appliquer les mêmes lois pour les étrangers que pour nous.

M. May : Exactement.

Le sénateur Cowan : Je vous ai écouté parler du fait que nous avons été frappés à deux reprises, et du fait que, à la fin des années 1980, il y a eu une période de refroidissement de l'eau au cours de laquelle le poisson s'est éloigné des côtes. À l'heure actuelle, en raison du réchauffement de la planète, on peut penser que les courants océaniques vont se réchauffer; cela veut-il dire, au moins, que ce qui reste du stock de poisson va se déplacer à l'intérieur de la zone de 200 milles?

M. May : Il s'agit d'un phénomène saisonnier. Le stock se trouvait à l'intérieur de la zone pendant une bonne partie de l'année, et il s'est déplacé vers l'extérieur au printemps. Je vais dire de janvier à juin, pour ne pas trop m'avancer; les zones de frai sont situées dans les eaux profondes du plateau. Certaines de ces zones se trouvent à l'intérieur de la zone de 200 milles, mais le poisson ne s'y est pas rendu, parce que ce sont des endroits qui se trouvent trop au nord et où l'eau est trop froide. Au printemps, pour trouver un endroit où la température est appropriée pour le frai, le poisson s'est déplacé vers la lisière est des Grands Bancs, et c'est là que la surpêche a eu lieu. Au fur et à mesure que le régime océanographique va se réchauffer, et en présumant qu'il ne devient pas trop chaud et qu'il ne fera pas pencher la balance de

The Chairman: I see no further questions, but I think I would like to underscore what Senator Campbell said, and say on behalf of all of us that it has been very useful testimony and it has given us, I think, a focus that we did not have before. That is something we have needed. As Senator Baker said, we will be producing a report and we have to have a focus for that and be clear about it. I think you have helped us to be clear. I agree with Senator Campbell that it has been one of the best testimonies, perhaps the best that we have had. Thank you very much for coming.

Mr. May: Mr. Chairman, my pleasure.

The Chairman: Now we are going to hear from Dr. Rose, who has had a distinguished career in the public service and has been for some time now at Memorial University in a very important chair, and we are looking forward to hearing his testimony this morning.

George Rose, Division of Degree Studies and Research, Memorial University of Newfoundland, as an individual: Thank you very much, senator. I just want to hit a few key points and then I am open to any questions or discussions you might have on those points, or any others that you might want to raise.

My main concern is with the fish and the fisheries ecosystems around Newfoundland and Labrador, but also in Canada, and indeed around the world. I do not think there are many people left who do not realize the predicament that we are in around the world. In some people's view, some of the recent scientific papers are a bit exaggerated, a bit over the top. However, the basic view that marine ecosystems and marine fisheries are not doing as well as they should and the future looks rather bleak, is shared by most fisheries scientists around the world. The only difference that you will find among those scientists is in the details.

Some of us may not be quite as over the top, do not have the Armageddon philosophy that some others appear to have, but generally speaking, we are not in good shape. To me the bottom line is the fish and fisheries ecosystems and not the politics; I will leave the politics to others who are certainly more qualified and knowledgeable than I am.

We are all aware of the difficulties we have had in Newfoundland and Labrador, and indeed, in all of Canada, because you can find problems in British Columbia and in the North. Newfoundland is not the only area in Canada that has severe problems. To me, the key to this is that our marine ecosystems are not producing as much product as they used to, and that is my consideration, that is my job as a fisheries scientist. We want to use the oceans to produce human food, and other things as well, but we are concentrating on production from our

l'autre côté, les conditions seraient appropriées pour le renouvellement des stocks, pour autant qu'on laisse cela se produire en diminuant la quantité de poissons pêchés.

Le président : Je ne vois pas d'autres questions, mais j'aimerais répéter ce que le sénateur Campbell a dit, et dire en notre nom à tous que votre témoignage a été très utile et nous a donné, je pense, l'orientation qui nous manquait. C'est une chose dont nous avons besoin. Comme le sénateur Baker l'a dit, nous allons rédiger un rapport, ce qui exige une orientation et que les choses soient claires pour nous. Je crois que vous nous avez aidés à tirer les choses au clair. Je suis d'accord avec le sénateur Campbell lorsqu'il dit que votre témoignage a été l'un des meilleurs, peut-être le meilleur témoignage que nous ayons entendu. Merci beaucoup d'être venu ici.

M. May : Monsieur le président, tout le plaisir a été pour moi.

Le président : Nous allons maintenant entendre le témoignage de M. Rose, qui a connu une remarquable carrière au sein de la fonction publique et qui occupe depuis un certain temps maintenant une chaire très importante à l'Université Memorial, et nous avons hâte d'entendre son témoignage de ce matin.

George Rose, Division des études diplômées et de la recherche, Université Memorial de Terre-Neuve, à titre personnel : Merci beaucoup, sénateur. Je veux simplement aborder quelques points importants et je serai ensuite heureux de répondre à toute question que vous voudrez poser concernant ces points, ainsi que d'en discuter, ou d'autres points que vous aimeriez soulever.

Ma principale préoccupation concerne le poisson et les écosystèmes des pêcheries qui se trouvent près de Terre-Neuve-et-Labrador, mais aussi ailleurs au Canada et même partout dans le monde. Je ne crois pas qu'il reste beaucoup de gens qui ne sont pas au courant de la situation difficile dans laquelle se trouve le monde. De l'avis de certains, il y a des articles scientifiques qui sont un peu exagérés, un peu alarmistes. Cependant, le point de vue fondamental selon lequel les écosystèmes marins et les pêcheries des océans ne sont pas en aussi bon état qu'ils devraient l'être, et selon lequel l'avenir est plutôt sombre, est partagé par la plupart des chercheurs qui s'occupent des pêcheries partout dans le monde. Il n'y a que des différences de détails entre les points de vue de ces chercheurs.

Certains d'entre nous ne sommes pas si alarmistes, ne partagent pas la philosophie de l'Armageddon que d'autres semblent avoir adoptée, mais, de manière générale, les choses ne vont pas bien. Pour moi, le fond du problème concerne le poisson et les écosystèmes des pêcheries, et non la politique; je vais laisser la politique à d'autres, qui sont assurément plus qualifiés et en savent plus que moi.

Nous sommes tous au courant des problèmes que nous avons eus à Terre-Neuve-et-Labrador, et, en fait, partout au Canada, parce qu'il y a aussi des problèmes en Colombie-Britannique et dans le Nord. Terre-Neuve n'est pas la seule région du Canada où il y a des problèmes graves. À mon avis, ce qui est important, c'est que nos écosystèmes marins ne sont plus aussi productifs qu'auparavant, et c'est ce que j'étudie, c'est mon travail de chercheur spécialiste des pêcheries. Nous voulons nous servir des océans pour produire de la nourriture pour les humains, ainsi que

fisheries and they are going down. This is of great concern around the world because while some people tend to take a dismissive attitude towards the fisheries, while fisheries are still the world's second largest employer, only after agriculture, they are also the source of protein for well over 1 billion, perhaps 2 billion people on the planet. This is not a trifling issue.

Here in Canada on the Grand Banks, not just the Grand Banks, but we tend to focus on them because they are kind of the centre of our continental shelf; we used to have one of the most productive marine ecosystems in the world. Many of you know the history, how much fish was taken out and how we have chopped away at it over the last 50 years. We have chopped away at so much of it that there is very little left. There are a few stocks, shrimp and crab, in particular, that have done quite well in the last 10 years and economically they have been extremely important, as some of you know, and they have saved us from a fate that we might have suffered in the early 1990s after the collapse of the groundfish stock. Overall, I think we have to conclude that we have failed to manage our fisheries sustainably for the last 50 years, and I am not going to go into the history of all this because I am sure you have heard it over and over again.

In terms of where we are going, it does not seem to me that Canada is showing the kind of leadership that we should be showing; that we are capable of showing. Canada has always been a leader in marine fisheries science and in other matters of marine fisheries and we just do not seem to be able to get what it takes to show that kind of leadership.

We seem to be happy with the status quo, both in science and management, and so on. It is almost as if putting little band-aids on the nicks and wounds that are suffered are going to do it and my plea to you today is that it just is not going to work. The little band-aids will not do it. We need major changes in the way we manage marine fisheries, the way we look at them, our whole attitude and philosophy towards them has to change.

I look at this nationally and internationally and I really do not see much difference. People within DFO and so on have made a lot about what they consider to be recent progress in reform within NAFO, but when I look at that, I think this is just more band-aids on a severe wound.

I am not criticizing the people in DFO who are trying to do this. I only half appreciate how difficult it must be because I have never had to do that, have never had to negotiate in what I know is a brutal international environment. I am not criticizing those people at all. I am sure they are doing the best they can, but the

d'autres choses, mais nous nous concentrons sur la production de nos pêcheries, et celle-ci diminue. Il s'agit d'une préoccupation importante partout dans le monde, parce que, bien que certaines personnes tendent à adopter une attitude négligente à l'égard des pêcheries, bien que les pêcheries soient encore le deuxième employeur en importance du monde, après l'agriculture, elles sont aussi la source de protéines de beaucoup plus que un milliard de personnes, ou peut-être deux milliards de personnes dans le monde. Il ne s'agit pas d'une question insignifiante.

Ici, au Canada, sur les Grands Bancs — non seulement les Grands Bancs, mais nous avons tendance à nous concentrer sur ceux-ci parce qu'ils sont comme le centre de notre plateau continental — on retrouvait l'un des écosystèmes marins les plus productifs du monde. Bon nombre d'entre vous connaissent l'histoire, savent combien de poissons nous avons pris et comment nous avons drainé tout l'écosystème au cours des 50 dernières années. Nous avons pris tellement de poissons qu'il n'en reste que très peu. Il y a quelques stocks, les crevettes et le crabe, surtout, qui vont très bien depuis 10 ans, notamment sur le plan économique, plan sur lequel ils sont extrêmement importants, comme certains d'entre vous le savez, et ils nous ont empêchés de connaître le destin qui aurait pu être le nôtre au début des années 1990, après l'effondrement du stock du poisson de fond. De manière générale, je pense que nous devons conclure que nous avons échoué à gérer nos pêcheries de façon durable depuis au moins 50 ans, et je ne vais pas entrer dans les détails de tout cela, parce que je suis sûr que vous en avez entendu parler maintes et maintes fois.

En ce qui concerne l'orientation que nous nous donnons, il ne semble pas que le Canada fait preuve de leadership qui devrait le caractériser; le leadership que nous sommes capables d'assumer. Le Canada a toujours été un chef de file au chapitre des sciences halieutiques et d'autres questions liées aux pêcheries, et nous ne semblons tout simplement pas en mesure de nous donner les moyens de faire preuve d'un tel leadership.

Il semble que nous nous contentions du statu quo, tant en ce qui concerne la science que la gestion, et ainsi de suite. C'est un peu comme si nous croyions que de panser les petites blessures allait faire l'affaire, et j'affirme aujourd'hui que cela ne fonctionnera pas. Les solutions ponctuelles ne feront pas l'affaire. Il faut apporter des changements importants à la manière dont nous gérons les pêcheries, à la manière dont nous les envisageons; notre attitude et notre philosophie à cet égard doivent changer.

J'examine la question à l'échelle nationale et à l'échelle internationale, et je ne vois pas vraiment de changement. Les gens du MPO et les autres ont beaucoup parlé de ce qu'ils voient comme progrès récents réalisés dans le cadre de la réforme de l'OPANO, mais lorsque j'examine cela, je pense qu'on ne fait que mettre de petits pansements de plus sur une blessure grave.

Je ne critique pas les gens du MPO qui tentent de faire quelque chose. Je n'ai qu'une idée imparfaite de la difficulté que cela doit représenter, puisque je n'ai jamais eu à faire quelque chose du genre, je n'ai jamais eu à négocier quoi que ce soit dans un environnement international que je sais dur. Je ne critique pas du

problem from the standpoint of the fisheries and the ecosystem is that even if they are successful, even if they can get NAFO to do all the little things and all the little changes that they want, it is not going to work. It is not enough. We need major changes in the way that we manage our fisheries and the international fisheries that cross the 200-mile limit. We are not even thinking about those. It seems like when attitudes like that come up, they are just dismissed.

Let me give you an example of what happened in New Zealand. In New Zealand, industry voluntarily said it would not fish in about one third of the fishing zone. They wanted to impose those restrictions because they were interested in conservation for the future. We, in Canada, have not reached that level yet with our industry, our thinking and management. In Alaska, the industry is like mother's milk; the industry there is extremely focused on the health of its wild fishery. We like to think we feel that way here in Newfoundland, but I am beginning to doubt that we really think that way, or else we would take stronger action. In Alaska, they have banned all finfish aquaculture because they think it is harmful to the wild fish stocks. Whether they are right or not is not the issue, it is the intent, the attitude that they have towards the wild fisheries. If they think there is anything that is going to affect that industry negatively, they are going to either stop it or look at it very carefully. We do not seem to have that kind of intestinal fortitude that other jurisdictions show toward their wild fisheries.

We need a change in our attitudes. I do not know why, and as a Newfoundlander, I find it very strange at times the lack of commitment or interest in the fisheries. On the surface, it is strong, but that deep commitment to it is sometimes not all that obvious.

I work in an academic environment. Certainly, the commitment to fisheries in the academic environment is very weak here in Newfoundland. I was just talking to Senator Baker about this. We do not have a department of marine science; we do not have anything like a department of fisheries. It has never existed at Memorial. It is a symptom; it is not a cause of anything.

We need real conservation, not just paper conservation. Canada often talks a good game, but does not really carry it out. We have gone down this road in science as well. Most bench-level scientists, working scientists seem to be able to get any amount of funding and any amount of money to go to meetings. We can do workshops and we can do meetings, but we cannot do any work. Eventually you have nothing to say, and what is happening more and more at these workshops and meetings for science is it just regurgitates the same old stuff that we have all heard. There is nothing new taking place, and the new work if we talk about research here in Newfoundland and Labrador, Atlantic Canada, we are really falling behind, and it is kind of

tout ces gens. Je suis persuadé qu'ils font de leur mieux, mais le problème, du point de vue des pêcheries et de l'écosystème, c'est que même s'ils réussissent, même s'ils obtiennent de l'OPANO qu'elle fasse toutes ces petites choses et qu'elle apporte tous ces petits changements qu'ils proposent, cela ne fonctionnera pas. C'est insuffisant. Il faut que nous apportions des changements importants dans notre façon de gérer les pêcheries et les pêcheries internationales qui chevauchent la zone des 200 milles. Nous ne songeons même pas à celle-ci. Il semble qu'on ne fait qu'écarter ce genre d'attitudes.

Permettez-moi de citer en exemple ce qui c'est passé en Nouvelle-Zélande. L'industrie de ce pays a déclaré, de façon volontaire, qu'elle ne pêcherait pas de poisson dans une zone équivalant à environ le tiers de la zone de pêche. Les gens ont voulu imposer ces restrictions parce qu'ils voulaient conserver les ressources pour l'avenir. Nous, au Canada, n'avons pas encore atteint ce niveau au sein de notre industrie, dans notre façon de penser et de gérer les ressources. En Alaska, l'industrie est vitale; cette industrie tout entière tourne autour de la santé des poissons sauvages. Nous aimons à croire que nous pensons de cette manière à Terre-Neuve, mais je commence à douter du fait que nous pensions réellement comme cela, puisque, si c'était le cas, nous prendrions des mesures plus musclées. En Alaska, on a banni l'aquaculture des poissons, parce qu'on croit que cela est néfaste pour les stocks de poisson sauvage. Que cela soit vrai ou non n'est pas la question, il s'agit de l'intention, de l'attitude face aux stocks de poisson sauvage. Si l'on pense que quelque chose va avoir des effets négatifs sur l'industrie, on bannit cette chose ou on l'étudie très attentivement. Nous ne semblons pas avoir autant de cœur au ventre que d'autres pays, en ce qui concerne les stocks de poisson sauvage.

Nous devons modifier nos attitudes. Je ne sais pas pourquoi, et en tant que Terre-Neuvien, je trouve parfois très étrange qu'il y ait un manque d'engagement ou d'intérêt envers les pêcheries. En apparence, l'engagement et l'intérêt sont forts, mais il n'est parfois pas évident de savoir s'il y a un engagement profond.

Je travaille dans un milieu universitaire. Assurément, l'engagement envers les pêcheries est très faible dans le milieu universitaire, ici, à Terre-Neuve. J'en ai parlé récemment avec le sénateur Baker. Nous n'avons pas de département des sciences marines là-bas; nous n'avons rien qui s'apparente à un département des pêcheries. Une telle chose n'a jamais existé à l'Université Memorial. C'est un symptôme; ce n'est en rien une cause.

Ce qu'il nous faut, c'est une vraie conservation, et non une conservation sur papier seulement. Le Canada prêche souvent bien, mais sans réellement mettre en pratique ce qu'il propose. C'est la voie que nous avons empruntée en sciences aussi. La plupart des chercheurs qui travaillent sur le terrain semblent être en mesure d'obtenir le financement nécessaire pour participer à des réunions. Nous pouvons organiser des ateliers et des réunions, mais nous ne pouvons faire le travail. Ce qui finit par arriver, c'est qu'on n'a rien à dire, et ce qui arrive de plus en plus souvent dans ces ateliers et réunions de chercheurs, c'est qu'on ne fait que ressortir des idées que nous connaissons tous déjà. Il ne se passe rien de nouveau, et nous sommes vraiment en retard en ce qui

sad as a Canadian fisheries scientist to be part of this because we used to be leaders, and the world still looks to us to be leaders, they expect us to be leaders. When I go to meetings, and other Canadian scientists go to meetings, they expect us to come in with the new ideas, and when we do not, they just do not know how to respond. That is the situation we find ourselves in. As sad as it is to say, in the view of most scientists, Canada is no longer a leader in fisheries and marine science. We have just dropped the ball.

Another thing along those points is science is a dynamic process. It is constantly changing, it feeds on new ideas, and discussions, and disagreements. That is the way it works and that is the way we love it. A lot of our science that we are doing right now, in fact, may be wrong. It is not entirely right, and we need the room to reinvent new science, new ideas, and new ways of doing things. This is particularly the case because we are in a situation now with many fish stocks that we have never been in before. That is, the stocks are at such low levels, we are using old models, we are using algorithms, we are using old ideas to predict what is going to happen and they do not work. The only way we are going to gain that knowledge is to do new science, which is probably very likely going to lead to new management, we certainly have to insist that it does if we are doing our job, and that is not being done.

Another thing I would like to discuss is that here in Newfoundland and Labrador we seem to have adopted somewhat of an attitude that we can let the wild fisheries go. Certainly, they are not getting the attention that they once received. Some people think that aquaculture is the saviour and that the wild fisheries are a thing of the past. I do not particularly believe this at all, and I think this is very negative thinking, and it is not going to serve us well down the road.

Others in the world, I mentioned Alaska, feel the opposite, and their fisheries are booming. They have banned finfish aquaculture in Alaska. I am not suggesting that we follow that tact, but I am suggesting that people are wrong who are taking the political stance, or certainly, any other kind of stance, that aquaculture is going to save rural Newfoundland, and save the fisheries. That is not the way to go for the future. We cannot forget the wild fisheries.

Senator Johnson: Dr. Rose, that was an excellent presentation and I think you have spoken many truths and that you speak to a whole generation of people. As I said before, the poles and not just political poles show that the Canadian people are most

concerne les progrès des travaux de recherche ici à Terre-Neuve-et-Labrador, dans les Maritimes, et c'est un peu triste pour un chercheur spécialiste des pêcheries du Canada de travailler dans ce domaine, parce que nous étions les chefs de file, et le monde nous voit toujours comme tels, il s'attend toujours à ce que nous soyons les chefs de file. Lorsque je participe à des réunions, et que d'autres chercheurs canadiens participent à des réunions, on s'attend à ce que nous présentions de nouvelles idées, et lorsque nous ne le faisons pas, les gens ne savent pas comment réagir. C'est la situation dans laquelle nous nous trouvons. C'est triste à dire, mais de l'avis de la plupart des chercheurs, le Canada n'est plus le chef de file des sciences halieutiques et de la mer. Nous avons tout simplement abandonné la partie.

Dans le même ordre d'idées, je veux dire que les recherches scientifiques sont un processus dynamique. Elles sont en constante évolution, et se nourrissent de nouvelles idées, de discussions et de désaccords. C'est ainsi que la recherche fonctionne, et c'est ce que nous aimons. Dans les faits, il se peut qu'une bonne partie des travaux de recherche que nous effectuons donne des résultats erronés. Tout ce que nous savons n'est pas exact, et nous devons disposer de suffisamment d'espace pour réinventer la science, formuler de nouvelles idées et inventer de nouvelles façons de faire les choses. C'est particulièrement vrai à l'heure actuelle, parce que nous nous trouvons dans une situation jamais vue, où nous devons nous occuper de nombreux stocks de poisson. Ce que je veux dire, c'est que les stocks sont très réduits, que nous utilisons de vieux modèles, des algorithmes, de vieilles idées pour faire des prédictions qui ne se réaliseront pas. La seule façon de savoir ce qui va se produire est d'effectuer de nouvelles recherches, qui donneront fort probablement lieu à une nouvelle façon de gérer les stocks; et nous devons assurément insister sur le fait que c'est ce qui doit se produire si nous faisons notre travail, et ce n'est pas le cas à l'heure actuelle.

Une autre chose dont je voudrais parler, c'est que, ici, à Terre-Neuve-et-Labrador, il semble que nous ayons en quelque sorte adopté le point de vue selon lequel nous pouvons laisser tomber les stocks de poisson sauvage. Il est évident qu'on ne leur accorde plus l'attention qu'on leur accordait auparavant. Il se trouve des gens pour penser que l'aquaculture est la solution et que les stocks de poisson sauvage appartiennent au passé. Je ne crois pas du tout cela, et je pense qu'il s'agit d'une façon de penser très négative, qui ne nous sera pas utile à long terme.

Ailleurs dans le monde, par exemple en Alaska, comme je l'ai dit, les gens pensent le contraire, et leurs pêcheries sont en pleine expansion. L'Alaska a banni l'aquaculture des poissons. Je veux dire non pas que nous devrions nous engager dans cette voie, mais plutôt que les gens ont tort d'adopter le point de vue politique ou, de fait, tout autre point de vue, selon lequel l'aquaculture va sauver les milieux ruraux de Terre-Neuve et sauver les pêcheries. Ce n'est pas comme ça que nous allons bâtir l'avenir. Nous ne pouvons pas oublier les stocks de poisson sauvage.

Le sénateur Johnson : Monsieur Rose, vous avez fait un excellent témoignage, et je crois que vous avez énoncé de nombreuses vérités et que vous vous adressez à toute une génération. Comme je l'ai déjà dit, les sondages, pas seulement

concerned with their environment. Everything you are saying is dead on in terms of that and the fact that we have to develop new sciences. I want you to elaborate on that subject.

Our previous witness spoke of the ecosystem itself, suggested closed fishing seasons, and closed areas as a start. I wonder if you could comment on that in terms of the wild fishery.

Mr. Rose: The worldwide conservation movement started on land, and I think people realized about the turn of the 19th century that wild animals were going to become extinct if something radical was not done to save them. The movement to create game reserves and national parks around the world began at that time. Those places are taken for granted today, but without them, we would have lost many species of animals. I do not think anyone would argue that the parks and reserves are a great success.

We have never considered that maybe the ocean should get the same kind of concern. I believe strongly that it should. There are differences, of course, between ocean and terrestrial ecosystems, but the fundamental idea that some areas should be protected around the world, I think, is a growing idea and I support it fully.

Senator Johnson: I think one of the problems in Canada, if I may say, is the vastness of this country and the lack of understanding of the Atlantic Ocean and the issues in this area. I come from an area in Manitoba where it is all lakes and our lakes too are suffering in the same way. Lake Winnipeg has ecosystem problems, with fish management, and with having to develop new science and technology. Where should we start? Should closed fishing seasons be done here, or do you want to do more scientific research before we start? I want to know where we can start.

In our report, we want to be able to tell Canadians this issue requires action, no more talk. Enforcement is essential at one end, management at the other, and in the middle we are spending \$100,000,000 on just one end of it.

Mr. Rose: Well, you know, in fisheries management we have been doing this for 150 years; this is not a new idea. We have been closing in fresh water systems, not fishing on spawning. This is status quo. The problem in the marine systems is that we are still under the influence of the Huxley debate, which took place in London in 1884, where they argued that nothing man did had any effect on the large marine fish stocks. We have lived under that shadow for 100 years. It should be completely obvious that that is not true, but protection for marine fish stocks has always been a

les sondages politiques, montrent que la principale préoccupation des Canadiens, c'est l'environnement. Tout ce que vous dites va droit au but à ce sujet et en ce qui concerne le fait que nous devons renouveler les sciences. J'aimerais que vous nous en disiez davantage là-dessus.

Notre témoin précédent a parlé de l'écosystème en soi, et il a suggéré qu'on commence par instaurer des périodes de fermeture de la pêche et des zones fermées à la pêche. Je me demande si vous pourriez formuler un commentaire à ce sujet, par rapport aux stocks de poisson sauvage.

M. Rose : Le mouvement mondial de conservation a d'abord eu pour objet la faune terrestre, et je pense que les gens ont pris conscience, au tournant du XIX^e siècle, que des extinctions d'animaux sauvages allaient se produire si l'on ne posait pas un geste radical pour les sauver. Le mouvement qui a donné lieu à la création de réserves de chasse et de parcs nationaux partout dans le monde a pris naissance à cette époque. On les tient pour acquis aujourd'hui, mais sans ces endroits, nous aurions perdu de nombreuses espèces animales. Je ne pense pas que quiconque contesterait le fait que les parcs et les réserves sont une belle réussite.

Nous n'avons jamais pensé que l'océan devrait faire l'objet des mêmes préoccupations. Je crois fortement que nous devrions le faire. Il y a, bien entendu, des différences entre les écosystèmes marins et terrestres, mais l'idée fondamentale de protéger certaines zones dans le monde fait son chemin, je pense, et je suis tout à fait en faveur de cette idée.

Le sénateur Johnson : Je crois que l'un des problèmes auxquels nous faisons face au Canada, si je puis dire, c'est l'immensité du pays et le manque de compréhension de l'océan Atlantique et des problèmes qui y sont liés. Je viens d'une région du Manitoba où il n'y a que des lacs, et nos lacs aussi subissent les mêmes dommages. Il y a aussi des problèmes dans l'écosystème du lac Winnipeg, des problèmes de gestion des pêches, et il faut renouveler la science et la technologie. Où faut-il commencer? Devrions-nous instaurer ici des périodes de fermeture de la pêche, ou souhaitez-vous effectuer davantage de recherches scientifiques avant que nous commencions à le faire? Je veux savoir où nous pouvons commencer.

Dans notre rapport, nous voulions dire aux Canadiens qu'il faut agir, et cesser de parler, pour régler cette question. Il est essentiel de faire respecter la loi, d'une part, et de gérer les choses, d'autre part; et au beau milieu de tout ça, nous consacrons 100 millions de dollars à un seul aspect des choses.

M. Rose : Eh bien, vous le savez, dans le domaine de la gestion des pêches, nous faisons cela depuis 150 ans; l'idée n'est pas nouvelle. Nous délimitons les réseaux d'eau douce, pas la pêche dans les zones de frai. C'est le statu quo. Dans le contexte des études marines, la difficulté réside dans le fait que nous sommes toujours sous l'influence du débat qui a eu lieu dans l'affaire *Huxley* à Londres, en 1884. À ce moment-là, il a été avancé que rien que l'homme pouvait faire ne pouvait avoir d'effets quelconques sur les grands stocks de poisson. Cet ombre plane

difficult issue, even though it has never been for fresh water species or other things.

We have made some progress and we do have some closed areas here in Newfoundland and Labrador. We have had some areas like the spawning concentrations of cod in Trinity Bay and in Placentia Bay, and also in Hawke Channel off Labrador. We have a 50 by 50 nautical mile area which is closed to everything but crab fishing. It is not that this is something new. It is that it has been ad hoc, it has not been policy, it has just been something because somebody in management got a creative idea and was kind of influenced by some of us, bench level scientists. This is not a broad-sweeping policy. I would like it to become a universal policy based on science. We did not close Smith Sound, for example, until we knew that this was an important area. We knew that, okay. There are some situations out there that we just do not know, and some of the science should work parallel with this, so that where are the sensitive areas, where are the areas that should be closed, and so on. I do not see that as a reason to stop.

Many people criticized the closure of the Hawke Channel area, which is off Southern Labrador. A lot of scientists criticized it. I was one of the main proponents, of closing that area. It came under tremendous attack from industry, from other scientists, that this was not a good thing to do, but we stuck to our guns and management was supportive and it was done.

I would never argue that we had all of the science in place that said it was going to be successful. We did not know that, we could not guarantee that, or that this was exactly the right area to close, you know, maybe a little bit here and a little bit there would be better. We did not know that exactly. When people put Yellowstone National Park in place, or the Serengeti National Park in Africa, when that was put in place, people did not know exactly what the outcome of that would be either. If we wait until we know all the science, it will all be gone.

Senator Johnson: What would you like to do in terms of the science and the work you are doing? Where would you like to go with this?

Mr. Rose: I would like to be doing more marine science in Canada. It is becoming almost impossible to do it.

Senator Johnson: Why is there not a department here in St. John's? You have said that there is not a department of marine biology.

Mr. Rose: You mean at Memorial University?

Senator Johnson: Yes.

sur nous depuis 100 ans. Aujourd'hui, il devrait être tout à fait évident que cela n'est pas vrai, mais la protection des stocks de poisson de mer a toujours posé des difficultés, bien que cela n'ait jamais été le cas des espèces d'eau douce et d'autres choses.

Nous avons fait certains progrès et nous avons bien fermé des zones de pêche, ici, à Terre-Neuve-et-Labrador. Il y a eu des zones comme les frayères de morue dans la baie de la Trinité et la baie de Plaisance, et aussi dans le chenal Hawke, au large du Labrador. Il y a une zone de 50 milles marins sur 50 qui est fermée à toute pêche, sauf la pêche au crabe. Ce n'est rien de nouveau. C'est que les mesures ont été adoptées de manière ponctuelle; c'est non pas tant une politique qui a été appliquée, mais plutôt qu'un dirigeant quelconque a eu une idée originale et a été influencé quelque peu par certains d'entre nous, les scientifiques des laboratoires. Ce n'est pas une politique d'application générale. Je souhaiterais que ça devienne une politique universelle fondée sur des données scientifiques. Par exemple, nous n'avons pas fermé la baie Smith avant de savoir que c'était une zone importante. Nous le savions donc. Il existe des cas où nous ne savons simplement pas ce qui se passe, et certains des travaux scientifiques devraient se faire parallèlement à cela, pour que nous puissions savoir où se trouvent les zones à problème, où se trouvent les zones qu'il faudrait fermer à la pêche et ainsi de suite. Je n'y vois pas de raison d'arrêter.

Les gens étaient nombreux à critiquer la fermeture de la zone de pêche du chenal Hawke, qui est située au large du sud du Labrador. De nombreux scientifiques ont critiqué la mesure. J'ai été un des principaux artisans de la mesure; j'ai préconisé la fermeture de cette zone. La mesure a fait l'objet d'énormément d'attaques de la part de l'industrie et, de la part d'autres scientifiques — on a affirmé que ce n'était pas judicieux, mais nous avons tenu bon, la direction nous a soutenus, et cela s'est fait.

Je n'avancerais jamais que nous possédions toutes les connaissances scientifiques nécessaires pour être sûrs que cela porterait fruit. Nous ne le savions pas, nous ne pouvions le garantir, nous ne pouvions dire que c'était bien la zone qu'il fallait fermer... un petit bout ici et un petit bout là-bas, ce serait mieux... nous n'en étions pas tout à fait sûrs. Lorsque les gens ont aménagé le parc national Yellowstone ou le parc national du Serengeti, en Afrique... quand les gens ont mis cela en place, eux non plus ne savaient pas très bien quelle en serait l'issue. Si nous attendons d'avoir en main toutes les connaissances scientifiques nécessaires, il n'y aura plus rien.

Le sénateur Johnson : Qu'est-ce que vous souhaiteriez faire du point de vue de la science, du travail que vous faites? Dans quelle voie aimeriez-vous vous engager à cet égard?

M. Rose : J'aimerais m'adonner à plus de recherches marines au Canada. Il devient presque impossible de s'y adonner.

Le sénateur Johnson : Pourquoi n'y a-t-il pas un département, ici, à St. John's? Vous avez affirmé qu'il n'y a pas de département de biologie marine.

M. Rose : Vous voulez dire à l'Université Memorial?

Le sénateur Johnson : Oui.

Mr. Rose: There is a department of Biology and there are several other departments that have to do with marine matters, but there is not a faculty for fisheries science or studies relating to fish and so on.

Senator Johnson: What did you mean when you said that Newfoundlanders are not caring or knowing more about their own fish stock situation? Is this in terms of being advocates or environmentalists?

Mr. Rose: All of those things. This is my own personal view, but sometimes I am disappointed by the lack of importance that people here attach to the future of our marine ecosystems and fisheries. It is as simple as that. Now, I think, that is not a universal attitude. Many people feel strongly and passionately about this subject, but it does not always come across. We sat here and allowed things to deteriorate, and nothing has been done.

Senator Campbell: Do you have any explanation, for instance, why the West Coast fishery and the regulations are so different from the East Coast? I mean, on the West Coast, we just shut her down. From one year to the next, you can catch Coho salmon but you cannot catch springs. We shut down the whole cod fishery in the Strait of Georgia and now they are back. DFO determines how many fish each person can catch. Is that because the salmon come up rivers, and can actually be counted?

Mr. Rose: Yes, I think that might be part of it. Boy, I do not know. That is a difficult question. There may be cultural differences there. People on the West Coast tend to be a little bit more environmentally sensitive, I do not know how to put that into words, but seem to be a little bit more conscious of it. Another thing is other than the Aboriginal fisheries on the West Coast, European fisheries are much more recent than they are here. The idea that people have the right to fish, which Newfoundlanders and Labradorians feel is a basic right, may not exist so much in B.C.

Senator Campbell: Our salmon come out of our rivers, go up the coast, they go past Alaska, they go out into the ocean for however many years it is, depending on the species, and they come back to Alaska. As you say, the Alaska fishery is as strong as ever. I mean, our fish, much the same as yours, cross boundaries. Our concerns are the same as yours. I am actually more concerned about what it is like beyond the 200-mile limit, but it just seems that here it was just a free-for-all; that little real consideration was given to the stock.

Mr. Rose: There is a story behind that too. It goes back in 1977 and all the events leading up to that time. In that situation the salmon won the fight because, there was so much support for the resource. Canada had what you might call an ecological approach to how fisheries should be managed in the sense that they spawned in North America, therefore, they belonged to North America and Canada and the U.S., in particular. On the other

M. Rose : Il y a un département de biologie et il y a plusieurs autres départements qui s'occupent d'affaires marines, mais il n'y a pas de faculté pour des programmes de sciences de la pêche ou d'études halieutiques et ainsi de suite.

Le sénateur Johnson : Qu'est-ce que vous avez voulu dire en affirmant que les Terre-Neuviens ne se soucient pas outre mesure de leur propre situation en ce qui concerne les stocks de poisson ou qu'ils n'en sont pas vraiment conscients? Parlez-vous de défense d'intérêts ou d'écologique?

M. Rose : Tout cela. C'est mon avis personnel, mais, parfois, je suis déçu du peu d'importance que les gens ici accordent à l'avenir de nos pêches et de nos écosystèmes marins. C'est aussi simple que cela. Bon, à mon avis, ce n'est pas une attitude universelle. Le sujet passionne bon nombre de personnes, mais cela ne transparaît pas toujours. Nous nous sommes croisé les bras et nous avons permis que la situation se détériore, et rien ne s'est fait.

Le sénateur Campbell : Pouvez-vous expliquer, par exemple, pourquoi la réglementation des pêches et les pêches elles-mêmes sont si différentes sur la côte ouest, par rapport à la côte est? Enfin, sur la côte ouest, nous venons à peine de décider de l'interdit. D'une année à l'autre, on peut prendre du saumon coho, mais on ne peut pêcher du saumon quinnat. Nous avons fait cesser entièrement la pêche à la morue dans le détroit de Georgia, et c'est revenu. Le MPO détermine le nombre de poissons que chaque personne peut pêcher. Est-ce parce que le saumon monte les rivières, et qu'il peut vraiment être dénombré?

M. Rose : Oui, je crois que cela l'explique en partie. Enfin, je ne sais pas. C'est une question difficile. Il y a peut-être des différences culturelles qui entrent en jeu. Sur la côte ouest, les gens ont tendance à être un peu plus soucieux de l'environnement, je ne saurais comment le formuler tout à fait, mais ils semblent en être un peu plus conscients. Par ailleurs, outre les pêches autochtones sur la côte ouest, les pêches européennes y sont beaucoup plus récentes qu'ici. L'idée que les gens ont le droit de pêcher, ce que les habitants de Terre-Neuve-et-Labrador assimilent à un droit fondamental, n'existe peut-être pas tant en Colombie-Britannique.

Le sénateur Campbell : Nos saumons quittent nos rivières, ils montent le long de la côte, ils dépassent l'Alaska, ils gagnent l'océan pour je ne sais plus combien d'années, selon l'espèce dont il s'agit, et ils reviennent en Alaska. Comme vous le dites, les pêches en Alaska sont aussi bonnes qu'elles l'ont toujours été. Je veux dire que nos poissons, comme les vôtres, traversent les frontières. Nos préoccupations sont les mêmes que les vôtres. De fait, je me soucie davantage de ce qui se passe au-delà de la limite de 200 milles, mais il semble que ça a été la foire ici; on n'a accordé que peu d'attention au stock.

M. Rose : Il y a une histoire pour expliquer cela aussi. Cela remonte à 1977 et à tous les événements qui ont conduit à ce moment-là. À l'époque, le saumon a remporté le combat, parce qu'il y avait tant d'appuis en sa faveur. Le Canada appliquait ce que l'on pourrait qualifier d'approche écologique de la gestion des pêches au sens suivant : le saumon fraye en Amérique du Nord; par conséquent, il appartient à l'Amérique du Nord, en particulier

side, it would be Japan or Russia, they belonged to those countries and they would be managed accordingly no matter where they went. That was kind of the philosophy behind it, which is pretty sound, I think. On the East Coast, the cod lost that battle. Salmon won, and cod lost, and we all know what happened from the 1950s onward; the stocks here were devastated. My own personal view on this, and it is supported by most of the data that is in existence, is that up until that time we never really ever recovered from the damage that was done way back when in the 1950s and 1960s. Management mistakes were made in Canada, no question about it, in the late 1970s and 1980s. We made fundamental science and management mistakes during that time. The severe damage had already been done by that point, and if there was one mistake that Canada made and Canadian scientists made back then was not realizing the damage that had already been done, and thinking that things would come back. It was that thinking that lead us to believe that we did not have to be quite as conservation minded, as we should have been. We made that big mistake. It is easy to pardon that mistake because, in a way, how could they have known. It would have been a very insightful thing to know at the time, how much damage had really been done during the 1950s and 1960s.

Senator Campbell: What is the state of aquaculture here on the East Coast? Is there much aquaculture going on here?

Mr. Rose: There is a lot in the Maritime provinces with salmon. There is a little bit in Newfoundland, but it has never been terribly successful. I will get myself in trouble for saying that, but it does not seem like it has ever been terribly successful.

Senator Campbell: My difficulty is I start looking at trawling and I am really quite worried about the aquaculture. We do a lot of it in British Columbia. My question is how do you denote success? Do you denote success by the amount of meat you pull out of there while you are killing the bottom? Do you denote success by the amount of meat you pull out, and yet you find lice increasingly on our salmon? At what point do we enter into the fray? I think that is one of the issues that Canada has never really addressed. We go to the Scandinavian countries where they do this all the time, and they seem to be quite comfortable with it, but I do not think there is any good science out there yet that says this is okay. We could find ourselves in exactly the position that you just said, that you would have had to be very insightful in the 1970s and 1980s to recognize that we are in trouble. I do not want to find the same thing happening when it comes to aquaculture because this is an industry that is being introduced to the wild. It is not like it is up on land where you can control it. It is in the wild and there has to be some effect and we are not doing it.

Mr. Rose: I agree with you. Some regimes have taken a very cautious stance, like Alaska. Norway seems to have the attitude that they will just sacrifice their wild fisheries. I have been in Norway at rivers that almost make you cry. They are just so

au Canada et aux États-Unis. Autrement, il y aurait la Russie ou le Japon; il appartient alors à ces pays et il serait géré en conséquence, où qu'il aille. C'est le genre de philosophie qui était employée, et qui me paraît assez bien. Sur la côte est, la morue a perdu la bataille. Le saumon a gagné, et la morue a perdu, et nous savons tous ce qui s'est produit à partir des années 50; les stocks ici ont été dévastés. Mon avis personnel sur la question, et la plupart des données établies le confirment, c'est que, à ce moment-là, nous n'avions jamais vraiment réparé les torts causés durant les années 1950 et 1960. On a commis des erreurs de gestion au Canada, cela ne fait aucun doute, à la fin des années 1970 et durant les années 1980. Nous avons fait des erreurs fondamentales du point de vue des sciences et de la gestion à cette époque-là. Les torts profonds avaient déjà été causés à ce moment-là, et s'il y a une erreur que le Canada a commise et que les scientifiques canadiens ont commise, à cette époque-là, c'est de ne pas prendre acte de l'ampleur des dégâts déjà causés, et de croire que les choses reviendraient comme elles étaient avant. C'est cette façon de penser qui nous a conduits à croire qu'il ne fallait pas être si prudents, chose que nous aurions dû faire. Nous avons commis cette grande erreur. Il est facile de pardonner... d'une certaine façon comment les gens auraient-ils pu savoir? Il aurait fallu être très perspicace, à l'époque, pour connaître l'ampleur des dégâts causés pendant les années 1950 et 1960.

Le sénateur Campbell : Où en est l'aquaculture, ici, sur la côte est? L'aquaculture est-elle très présente?

M. Rose : Il y en a beaucoup dans les provinces maritimes en ce qui concerne le saumon. Il y en a un peu à Terre-Neuve, mais ça n'a jamais vraiment décollé. Je vais me mettre dans le pétrin en disant cela, mais ça ne semble jamais avoir vraiment décollé.

Le sénateur Campbell : La difficulté que j'ai, c'est que je vois le chalutage et je commence à m'inquiéter vraiment de l'aquaculture. Cela se fait beaucoup en Colombie-Britannique. Ma question est la suivante : comment dénoter le succès? Dénotez-vous le succès en comptant la quantité de chair que vous tirez du lieu tout en détruisant le fond? Dénotez-vous le succès en comptant la quantité de chair tirée du lieu, même si notre saumon a de plus en plus de poux? À quel moment faut-il intervenir? Je crois que c'est là une des questions que le Canada n'a jamais vraiment cherché à régler. Nous allons dans les pays scandinaves, où les gens s'adonnent librement à cette pratique, et ils semblent tout à fait à l'aise; toutefois, à mon avis, il n'y a pas de bonnes données scientifiques qui nous permettent de conclure que c'est viable. Nous pourrions nous retrouver dans la même situation tout à fait que celle que vous venez de décrire... il aurait fallu être très perspicace durant les années 1970 et 1980 pour reconnaître que nous étions en difficulté. Je ne veux pas que la même chose arrive à l'aquaculture, car c'est une industrie qui est en train d'être implantée en terrain sauvage. Ce n'est pas installé sur terre, où il est possible d'exercer un bon contrôle. C'est en milieu sauvage, et il doit y avoir un effet quelconque, et nous ne le faisons pas.

M. Rose : Je suis d'accord avec vous. Certains régimes reposent sur un point de vue très prudent, comme c'est le cas en Alaska. Les Norvégiens semblent se dire que la pêche aux espèces sauvages est simplement à sacrifier. J'ai vu en Norvège des rivières

beautiful and pristine; you have to think there is salmon jumping over those rocks. I mean, you have just had to believe it, but here is not a fish in the river. They seem to have accepted that. I used to always shake my head during the worst days for the northern cod stock when we were down and trying to measure thousands of tonnes, or tens of thousands of tonnes, but we were still talking in tens of thousands, our basic unit was 10,000 tonnes in science. It is difficult to be more precise than that. We read reports from Scotland about Atlantic salmon, and they would be talking about three fish in the river, not three tonnes, but three fish.

Senator Campbell: We have had that on the West Coast.

My last question concerns parks and the protection of our marine habitat. People have come before this committee, more will do so, and I have to be frank when I say that I wrote some of them off as wing nuts, frankly.

Mr. Rose: Who is that?

Senator Campbell: The marine biology people. In studying this subject, I came to the same conclusion that you did; because this problem is out of sight we are not as concerned as we were when it came to land animals. We also have difficulty in counting the number of fish in these areas. We have ignored this problem up until now.

I was glad to hear you say we have to consider this as part of the overall scientific picture. We have to figure out where these species spawn, we have to protect them, and we have to make sure that there are areas where they are protected.

Do you think that we have come to that realization and that we are moving forward in this thinking?

Mr. Rose: I do not know if we are moving forward, but I firmly believe that we need to, if we are going to be successful. People will often throw back the argument that the fish move around and they are not always in that place. Yes, but I say, so what? What about the birds? The birds move around more than fish do yet we do not take that attitude toward birds. If there are important areas for geese or other birds to next we consider and protect those areas. I do not see any fundamental difference between that logic and that analogy with marine fish. There are particular spawning areas and areas where fish remain while they are juveniles. We must protect those areas in order to rebuild the stock.

I often think that national parks and game reserves have actually increased and not decreased the opportunities for human harvest of wild animals. Here in Newfoundland we have caribou reserves. These reserves protect the animals. They have not decreased the opportunities for extraction or hunting, they have increased them. Why would it not be the same in the ocean for

qui donnent presque le goût de pleurer. C'est si beau et si pur; on n'a pas le choix de croire qu'il y a des saumons qui remontent ces rivières-là. Enfin, on veut le croire, mais il n'y a pas de poissons là. Les Norvégiens semblent avoir accepté ce fait. Je n'en revenais jamais à la pire époque des stocks de morue du Nord, celle où nous essayions de mesurer des milliers de tonnes, sinon des dizaines de milliers de tonnes de poissons, mais nous en prenions encore des dizaines de milliers, et notre unité de référence était 10 000 tonnes du point de vue scientifique. Il est difficile d'être plus précis. Nous lisons des rapports provenant de l'Écosse sur le saumon de l'Atlantique, et il est question de trois poissons dans la rivière, pas trois tonnes, mais trois poissons tout court.

Le sénateur Campbell : Nous avons connu cela sur la côte ouest.

Ma dernière question porte sur les parcs et sur la protection de notre habitat marin. Il y a des gens qui sont venus témoigner, d'autres le font encore, et je dois être franc et dire que j'ai cru que certains d'entre eux étaient des fous furieux, pour être franc.

M. Rose : Qui?

Le sénateur Campbell : Les spécialistes de la biologie marine. J'étudie ce sujet, j'arrive à la même conclusion que vous; comme le problème se situe hors de notre champ de vision, nous y prêtons moins d'attention que s'il s'agissait d'animaux que l'on trouve sur terre. De même, nous avons de la difficulté à dénombrer les poissons dans les zones en question. Nous avons feint de ne pas voir le problème jusqu'à maintenant.

Je suis heureux de vous entendre dire qu'il nous faut situer cela dans le tableau d'ensemble sur le plan scientifique. Il nous faut déterminer les zones de frai de ces espèces, et il nous faut les protéger et il nous faut nous assurer de désigner des zones où ils sont protégés.

Croyez-vous que nous en avons pris conscience et que notre réflexion avance à cet égard?

M. Rose : Je ne sais pas si notre réflexion avance, mais je suis convaincu que cela s'impose, si nous voulons réussir. Les gens font souvent valoir que le poisson se déplace et qu'il ne se trouve pas toujours à cet endroit-là. Oui, mais à cela je réponds : et puis après? Et les oiseaux? Les oiseaux se déplacent davantage que les poissons; néanmoins, nous n'adoptons pas cette attitude à l'égard des oiseaux. S'il y a des endroits importants où la bernache ou un autre oiseau va faire son nid, nous protégeons le secteur. Je ne vois pas de différence fondamentale entre cette logique-là et l'analogie faite avec les poissons de mer. Il existe des zones de frai particulières et d'autres zones où les poissons demeurent lorsqu'ils sont jeunes. Nous devons protéger ces zones afin de rétablir les stocks.

Je songe souvent au fait que les parcs nationaux et les réserves fauniques ont servi à accroître, et non pas à diminuer, les possibilités pour l'homme d'exploiter les animaux. Ici, à Terre-Neuve, nous avons des réserves de caribou. Ces réserves servent à protéger les animaux. Elles n'ont pas servi à diminuer les possibilités de chasse ou d'exploitation; c'est plutôt l'inverse.

fisheries? If we can increase the productivity of the wild fish stocks, it has to be a good thing, even though you are not allowed to fish or hunt everywhere.

Senator Cowan: Dr. Rose, I want to talk about research. I have a connection with Dalhousie University, so obviously we have an interest in university research and increasing research funding. I gather from what we have heard so far that most of the funding for marine research comes from the federal government; is that correct?

Mr. Rose: Not for me it does not.

Senator Cowan: I suppose it would come from the universities, government, private sector and foundations. Where does it come from and how do we get more?

Mr. Rose: Let me speak to it in a general sense first. You are probably quite right that most of it comes from federal sources. DFO has its own budget for research, which has been shrinking of late, but that is another issue. In the academic world, we receive most of our funding from the Natural Sciences and Engineering Research Council, from NSERC. There is an issue right there if you want to talk about fisheries science. As a fisheries scientist, when I apply to NSERC, which I have to do for fundamental operating grants and so on, there are categories. NSERC has categories for everything. They have categories for stuff I have never heard of; however, it does not have a category for fisheries, fisheries science, or fisheries management. There is a category for wildlife management; there is a category for almost everything else under the sun, but nothing for fisheries. Fisheries scientists are not a particularly numerous breed. We have to apply under a broad category of evolution and ecology, which means we have to compete with bird and insect biologists. What that means is our grants are likely to be small. That is the bottom line because it is a big pool. That has always annoyed me simply because it seemed like a slap in the face. Everybody else had a category, what was wrong with us.

Academics can get money from many other sources. I get funding from provincial sources, from industry, and much of it comes from international sources. I receive funding from international organizations, both within Canada, such as CEDA, and outside. I have had funding from everywhere from Alaska to New Zealand, to Japan, to Africa, to Iceland and so on, and we put together projects on that basis, but the bottom line is for Canadian academics in this field, the funding sources within Canada are not very great.

Pourquoi est-ce que ce ne serait pas la même chose dans le cas de l'océan, pour les pêches? Si nous relevons la productivité des stocks de poisson en milieu sauvage, il faut que ce soit bon, même si vous n'avez pas le droit de pêcher ou de chasser n'importe où.

Le sénateur Cowan : Monsieur Rose, j'aimerais parler de vos recherches. J'ai un lien avec l'Université Dalhousie; évidemment, nous avons un intérêt en commun pour la recherche universitaire et l'accroissement des fonds consacrés à la recherche. D'après ce que j'ai pu entendre jusqu'à maintenant, j'en déduis que la majeure partie du financement de la recherche marine provient du gouvernement fédéral. C'est bien cela?

M. Rose : Ce n'est pas vrai dans mon cas à moi.

Le sénateur Cowan : Je présume que l'argent proviendrait des universités, du gouvernement, du secteur privé et de fondations. D'où vient l'argent et comment ferions-nous pour en avoir plus?

M. Rose : Permettez-moi d'aborder d'abord la question de manière générale. Vous avez probablement raison quand vous dites que la majeure partie provient de sources fédérales. Le MPO a son budget de recherche, qui s'amenuise ces derniers temps, mais c'est là une autre question. Dans le monde universitaire, nous recevons la majeure partie de nos fonds du Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie, du CRSNG. Il y a là justement une question qu'on pourrait soulever, si on veut discuter de sciences et de pêche. En tant que scientifique spécialiste des pêches, quand je présente une demande au CRSNG, passage obligé si je demande une subvention de fonctionnement pour la recherche fondamentale et ainsi de suite, il y a trois catégories. Le CRSNG divise tout en catégories. Il s'est donné des catégories pour des trucs dont je n'ai jamais entendu parler; par contre, il n'a pas de catégories des pêches, de science des pêches et de gestion des pêches. La catégorie applicable est celle de la gestion de la faune; il y a une catégorie pour pratiquement tout ce qui existe dans l'univers, mais pas pour les pêches. Les scientifiques halieutistes ne forment pas un contingent particulièrement nombreux. Nos demandes s'inscrivent dans une catégorie générale, celle de l'évolution et de l'écologie, ce qui veut dire que nous devons rivaliser avec les biologistes spécialistes des oiseaux ou des insectes. Cela veut dire que nos subventions sont susceptibles d'être modestes. Ça revient à ça, car le bassin de candidatures est très grand. Cela m'a toujours irrité, tout simplement parce que c'est comme une gifle. Tout le monde a le droit à sa catégorie; et nous alors?

Les universitaires peuvent obtenir des fonds en s'adressant à de nombreuses autres sources. J'obtiens des fonds de sources provinciales, de l'industrie et, pour une grande part, de sources internationales. Je reçois des fonds d'organisations internationales, au Canada même, comme dans le cas de l'EDEC, et d'ailleurs. J'ai déjà eu droit à des fonds provenant de l'Alaska et de la Nouvelle-Zélande, du Japon et de l'Afrique, de l'Islande et ainsi de suite, et nous nous en servons pour concevoir des projets, mais il n'y a pas à dire, pour l'universitaire canadien qui travaille dans mon domaine, les sources de financement au Canada même ne sont pas extraordinaires.

Senator Cowan: You mentioned that DFO is conducting research, although with a shrinking budget; clearly, that has to be expanded.

Mr. Rose: Yes, I would think so. I am sure DFO will survive, but as a credible science agency with an international stature, I wonder whether it will survive at all. Many people my age or older are near retirement and DFO is not replacing them. These are the most experienced scientists that we have in Canada. There are very few young people being hired and that is life within DFO science.

Senator Cowan: Would private operators such as Clearwater Seafood take up the research?

Mr. Rose: There is very little of that in Canada. There is a little bit, but it is minor compared to other countries.

Senator Cowan: It is similar to what we find in other areas of research and development in Canada. There is much less research and development being done by the private sector than there is in the U.S.

Mr. Rose: Absolutely, yes.

The Chairman: That is an important issue for us and I would remind our researchers to take particular note of that because it is something we have not focused on before, just to remind us all that NSERC operates with federal funds. It is arm's length and as a matter of fact, Dr. May chaired NSERC at one time. It operates with federal funds and we can make recommendations with regard to changes in NSERC.

Senator Adams: You mentioned that DFO is trying to do its best. Since the Nunavut land claim has been settled, we have had some difficulty in DFO giving us our quotas and then having them taken away. Our settled land claim gives a license to catch those fish, but now foreigners are catching our quotas. Quota holders must have a licence. If the foreigners do not have a license, they cannot catch the quotas. How can we resolve that issue?

Mr. Rose: That is really beyond my expertise. I know the situation you are talking about, which is the issue surrounding turbot. As a country, we have managed to give away more or less 70 per cent to 80 per cent of the quota of that stock to foreign countries and Nunavut seems to have been squeezed out. It does not seem right by the principles that we believe in of adjacency and all of that. I do not have any solution for you. I do not know how to resolve those management issues. I can only say that it just seems to be wrong.

Senator Adams: DFO scientists have said with respect to the commercial fishery that there may be nothing left to fish. Now, this summer DFO did some scientific studies in Hudson's Bay. A lot of killer whales started coming through Hudson's Bay and they killed beluga whales. DFO is trying to find out how the killer

Le sénateur Cowan : Vous avez dit que le MPO réalise des recherches, même si c'est avec un budget qui s'amenuise; de toute évidence, il faut l'augmenter.

M. Rose : Oui, je crois. Je suis sûr que le MPO va survivre, mais en tant qu'organisme scientifique digne de foi ayant sa place sur la scène internationale... je me demande s'il va bien survivre. Bon nombre des personnes de mon âge et des personnes plus vieilles sont près de prendre leur retraite, et le MPO ne les remplace pas. Ce sont les scientifiques les plus chevronnés que nous ayons au Canada. Les jeunes que l'on engage sont très peu nombreux; ainsi va la vie dans les sciences au MPO.

Le sénateur Cowan : Est-ce que des exploitants du secteur privé comme Clearwater Seafood prendraient en charge une telle recherche?

M. Rose : Il y a très peu de recherche de cette nature au Canada. Il y en a un peu, mais c'est mineur si on compare avec les autres pays.

Le sénateur Cowan : Cela ressemble à ce que nous voyons dans d'autres domaines de la R-D Canada. La R-D qui se font sont nettement moindres dans le secteur privé, par rapport aux États-Unis.

M. Rose : Tout à fait, oui.

Le président : C'est une question qui est importante de notre point de vue, et je rappellerais à nos chercheurs d'en prendre note : c'est une question sur laquelle nous ne nous sommes jamais penchés... simplement pour nous rappeler que le CRSNG distribue des fonds fédéraux. C'est un organisme indépendant et, soit dit en passant, M. May en était le président à une certaine époque. L'organisme distribue des fonds fédéraux, et nous pouvons recommander des modifications en ce qui concerne le CRSNG.

Le sénateur Adams : Vous avez mentionné le fait que le MPO fait de son mieux. Depuis le règlement de la revendication territoriale du Nunavut, nous éprouvons un problème au sens où le MPO nous donne nos quotas, puis nous les retire. Notre revendication réglée nous donne le droit de prendre les poissons en question, mais, maintenant, ce sont des étrangers qui prennent nos quotas. Les détenteurs de quotas doivent posséder un permis. Si les étrangers n'ont pas de permis, ils ne peuvent prendre les quotas. Comment régler cette question?

M. Rose : Cela dépasse vraiment ma compétence. Je suis au courant de la situation dont vous parlez, c'est-à-dire celle qui touche le turbot. En tant que pays, nous avons réussi à céder plus ou moins 70 à 80 p. 100 des quotas de turbot à des pays étrangers, et le Nunavut semble s'être fait tasser. Cela me paraît injuste et contraire aux principes auxquels nous croyons, à propos des zones limitrophes et tout le reste. Je n'ai pas de solution à proposer. Je ne sais pas comment régler ces problèmes de gestion. Je peux seulement dire que cela me paraît simplement injuste.

Le sénateur Adams : À propos de la pêche commerciale, les scientifiques du MPO ont dit qu'il ne restera peut-être plus rien à pêcher. Bon, cet été, le MPO a procédé à des études scientifiques dans la baie d'Hudson. Les épaulards sont nombreux à passer par là et à tuer des bélugas. Le MPO essaie de savoir pourquoi les

whales make a particular sound before they kill. However, sometimes the killer whales will bring the beluga whales right close to the shore, which is good for us because we do not have to go out too far to hunt. We have our quotas for the belugas and narwhals, polar bears, and other species. We go out and catch them every year. Now we have people coming to Nunavut who are licensed to catch fish and we cannot catch them.

We hear different stories from DFO and the people living our northern communities. The scientists come along and say that the polar bears are being reduced every year, and yet the hunters in our communities say that they saw more last year than any other year.

Just last week, before I came to St. John's, I phoned my son who had been out hunting caribou 10 to 5 miles from the shore, and his friend got two caribou and one polar bear on the land. The climate has changed.

There is a season for hunting deer and one for hunting geese. Why not do the same thing in the fishery? Right now, you have you need a licence. When the time for spawning is over, you could go out and catch your quotas. I think the system should work in that way.

Mr. Rose: One thing that concerns me about Nunavut and the northern parts is that we really do not have much of an idea of what is going on in the waters up there at all. The Canadian research effort in the North is minimal-to-non-existent, in terms of fish surveys. In fact, I think we rely on foreign information, which is a little bit of a difficult situation to put ourselves in as managers. We certainly have not done very well by Canadians, in terms of benefits coming to the people in Nunavut, or in Labrador, for that matter.

Senator Adams: Why could other provinces not do it, such as the people in B.C. who complain about salmon?

In addition, you mentioned New Zealand. You make the area and say, "You cannot go there because those are our stocks." The Europeans are controlling our fish stocks. How does Alaska do it? How does New Zealand do it?

Mr. Rose: Alaska controls its waters, and it can do what it likes. Alaska has made its choice.

Senator Hubley: I would like to come back to the science. I come from Prince Edward Island, a very small ecosystem that is not only interrelated in itself, but also certainly affected by all of the global issues that we have been taking about today.

In Prince Edward Island, we do not dig a hole unless we have an environmental study. The fishery is highly regulated; it is seasonal. We have a facility there that if we run into a problem, that facility immediately goes to work on solving that problem, whether it is a disease in the fishery or whatever might arise. We have heard this repeatedly in our discussions here in

épaulards émettent un son particulier avant de tuer leur proie. Toutefois, il arrive que les épaulards fassent venir les bélugas tout près de la côte, ce qui est bon pour nous : nous n'avons pas à aller si loin pour les chasser. Nous avons nos quotas de bélugas et de narvals, d'ours polaires et d'autres espèces. Nous sortons et les chassons tous les ans. Maintenant, il y a des gens qui viennent au Nunavut et qui ont un permis de pêche, et nous ne pouvons les prendre.

Nous entendons diverses histoires de la part du MPO et des gens qui vivent dans nos localités du Nord. Les scientifiques arrivent et disent que le nombre d'ours polaires diminue d'année en année; néanmoins, les chasseurs de nos localités affirment qu'ils en ont vu davantage l'an dernier que pendant toute autre année.

Pas plus tard que la semaine dernière, avant d'arriver à St. John, j'ai téléphoné à mon fils, qui était parti chasser le caribou à dix ou cinq milles de la côte. Son ami a tué deux caribous et un ours polaire, sur terre. Le climat a changé.

Il y a une saison de chasse au chevreuil et une saison de chasse à la bernache. Pourquoi pas la même chose pour les poissons? En ce moment, il faut un permis. Une fois la période de frai terminée, vous pouvez y aller et prendre votre quota. Je crois que le système devrait fonctionner de cette façon.

M. Rose : Il y a une chose qui m'inquiète au sujet du Nunavut et des autres régions nordiques : nous n'avons pas vraiment idée de ce qui se passe dans les eaux, là-haut. L'effort canadien de recherche dans le Nord est minimal, pour ne pas dire inexistant, pour ce qui est de dénombrer les poissons. De fait, nous comptons sur des informations de sources étrangères, ce qui est un peu difficile du point de vue d'un gestionnaire. Certes, nous n'avons pas très bien servi les Canadiens en ce qui concerne les avantages réservés aux habitants du Nunavut ou du Labrador, tant qu'à y être.

Le sénateur Adams : Pourquoi est-ce que cela ne pourrait pas être l'affaire d'autres provinces. Par exemple, il y a les gens de la Colombie-Britannique qui se plaignent à propos du saumon.

Vous avez parlé aussi de la Nouvelle-Zélande. Vous délimitez la zone et vous dites : « vous n'aurez pas le droit d'aller là, nos stocks sont là ». Les Européens contrôlent nos stocks de poisson. Comment l'Alaska s'y prend-elle? Comment la Nouvelle-Zélande s'y prend-elle?

M. Rose : L'Alaska contrôle ses eaux et peut agir à sa guise. L'Alaska a arrêté son choix.

Le sénateur Hubley : J'aimerais revenir à la question de la science. Je suis originaire de l'Île-du-Prince-Édouard, soit un très petit écosystème qui comporte non seulement des éléments qui sont liés entre eux, mais qui est aussi touché par l'ensemble des questions globales dont nous parlons aujourd'hui.

À l'Île-du-Prince-Édouard, nous ne creusons pas de trou à moins que quelqu'un ait fait une étude environnementale. Les pêches sont fortement réglementées; c'est saisonnier. Il y a là des installations et les gens qui y travaillent, en cas de difficulté, se mettent immédiatement à essayer de résoudre le problème, qu'il s'agisse d'une maladie qui touche les poissons ou de je ne sais quoi

Newfoundland that there is just not the degree of scientific research going on that is going to give us that authority to make decisions that will be in our own best interest. Should there be a centre of excellence here in Newfoundland, and I really think it should be strongly represented in our report, that we are falling behind in many areas of scientific information and scientific study. We seem to be addressing things after the fact instead of being proactive. We should be looking at climate change ahead of time and supplying that information to the fisheries people. I just think it is an area that we have just neglected.

Mr. Rose: I could not agree with you more, we have, and we are paying the price for it in many ways. It is a complicated situation of how we got to where we are today and I do not want to oversimplify it, but from the science side we have not done an adequate job. I think that is clear to everybody and that is not a criticism of any of the particular agencies or certainly not of the scientists involved in this issue. It has just been the overall volume and the overall capacity that we have to do the kind of work you are talking about here is inadequate. If people are serious about rebuilding the marine ecosystems, rather than just letting them go on a long slide, if we are serious about rebuilding and revitalizing the productivity in our marine ecosystems, we are going to have to have better science. This is not an option. In my view, it is not an option. We cannot do it without better science, and right now we do not seem to be able to even maintain the levels of science that we have here. I do not know how to fix this. This needs to be input from the federal level, from the provincial level, from the academic level. It needs input from all these levels. I do agree with you strongly that something needs to be done along these lines.

Senator Gill: My question follows in the same vein as Senator Hubley. According to what you have told us, I would like to point out that several witnesses have given us numbers, statistics, but from what you have told us, we cannot give much credibility to what we see in the papers, saying that in 50 years because of pollution, or whatever, there will be no more fish left in the water.

Where can people go to get that information and formulate an opinion on this subject? If you say we cannot believe everything we are being told, where can we go to find the necessary appropriate information? You said there is very little research being done, and in some cases no research at all. So what do we do, who do we turn to?

Mr. Rose: In answer to your first question, I do not personally believe that any fisheries science or marine science prediction can be made 40 years in advance. Almost every attempt at making predictions, and there have been lots of them, have turned out to be nonsense. So on that particular issue, what is going to be in place 40 or 50 years from now is going to depend an awful lot on what we do in terms of from now to 40 to 50 years from now, and

encore. Cela est revenu maintes fois pendant nos discussions, ici, à Terre-Neuve : la recherche scientifique qui s'y fait ne suffit tout simplement pas à nous donner toutes les connaissances voulues pour prendre des décisions qui seront dans notre intérêt. Est-ce qu'il devrait y avoir un centre d'excellence, ici, à Terre-Neuve? Je crois qu'il faut vraiment insister là-dessus dans notre rapport, insister sur le fait que nous accusons un certain retard en ce qui concerne nombre d'informations scientifiques et d'études scientifiques. Nous semblons réagir, plutôt qu'agir. Nous devrions essayer de voir d'avance quels seront les changements climatiques et donner des informations voulues au responsable des pêches. Je crois que c'est un champ d'action que nous avons tout simplement négligé.

M. Rose : Je suis tout à fait d'accord avec vous, nous l'avons négligé et nous en payons le prix de nombreuses façons. C'est une situation compliquée qui fait que nous en sommes rendus là aujourd'hui, et je ne veux pas simplifier à l'excès, mais, d'un point de vue scientifique, nous n'avons pas fait un travail adéquat. Je crois que cela est clair aux yeux de tous — et il ne s'agit pas de critiquer un organisme en particulier et certainement pas les scientifiques qui ont mis la main au dossier. C'est simplement le volume global et la capacité globale qu'il y a pour que nous puissions accomplir ce travail que vous qualifiez d'inadéquat. Si les gens tiennent vraiment à rétablir les écosystèmes marins, plutôt que de les laisser simplement dépérir à long terme, si nous tenons vraiment à rétablir et à revitaliser la productivité de nos écosystèmes marins, il nous faudra accomplir un meilleur travail scientifique. Ce n'est pas une option. À mon avis, ce n'est pas une option. Nous n'y arriverons pas sans faire un meilleur travail scientifique et, en ce moment, nous ne semblons même pas être en mesure de maintenir les niveaux scientifiques que nous avons atteints jusqu'à maintenant. Je ne sais pas comment remédier à la situation. Il faut le concours du gouvernement fédéral, du gouvernement provincial, du monde universitaire. Il faut le concours de tous. Je suis vivement d'accord avec vous : il faut faire quelque chose dans cette veine.

Le sénateur Gill : Ma question s'apparente à celle du sénateur Hubley. D'après ce que vous nous avez dit... je tiens à souligner que plusieurs témoins nous ont donné des chiffres, des statistiques, mais d'après ce que vous nous avez dit, on ne saurait prêter beaucoup de foi à ce qu'on lit dans les journaux, soit que, d'ici 50 ans, en raison de la pollution ou je ne sais quoi, il n'y aura plus de poisson dans l'eau.

À qui les gens peuvent-ils s'adresser pour obtenir ces informations et formuler un avis sur le sujet? Si vous dites qu'il ne faut pas croire tout ce qu'on nous dit, où peut-on trouver les informations nécessaires? Vous dites qu'il y a très peu de recherche qui se fait et, dans certains cas, qu'il n'y a aucune recherche qui se fait. Alors quoi faire, vers qui se tourner?

M. Rose : Pour répondre à votre première question, personnellement, je ne crois pas que les sciences halieutiques ou les sciences marines puissent permettre de prédire ce qui va arriver dans 40 ans. Presque toutes les tentatives de prévisions, et il y en a eu un bon lot, se sont révélées être des balivernes. À propos de cette question particulière, à savoir ce qui se passera dans 40 ou dans 50 ans, cela dépend beaucoup de ce que nous faisons dans

that seems to be largely unpredictable. I do not take very seriously those kinds of projections. If we look back on the science literature about projections made about northern cod and the recovery, most of them are pretty well nonsense. That is one issue. Now as far as how we get better, there is no magic to this, we know how to do it. We know how to do fisheries science. We know how to go out and measure fish, we know how to do surveys, we know how to do all of the things that are necessary in order for us to have enough information to manage fisheries. We know how to do this. We just do not have the ability or the capacity to do it, and that capacity is being eroded, and eroded, and eroded as we go along.

There was reference to the situation in the north between Nunavut and Greenland. We do not have any data from that area, no information whatsoever. The decisions are based on data that come from the Danes and Germans, who do surveys off Greenland. I do not think that is a very healthy situation for a nation to be in, having to rely on competitors and so on for information about our own resources.

My answer to you is really very simple. We know how to do it. It is just that we are not doing it.

The Chairman: So it is not just a question of money. It is a question of structures as well.

Mr. Rose: It is never just a question of money. Many of my best students are now working in New Zealand, Australia, United States, and so on where people are taking these issues more seriously and where there are better opportunities. Canada is losing out.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Rose. The information you have provided today will be very helpful to our report. You have pointed out to us a whole series of issues to which we will turn our focus.

Senators, we are going to call on Mr. Gus Etchegary now. He has had a long and illustrious career in the fishery, both in the private sector and on a number of federal, and I suspect international councils. He has certainly been vocal and a champion of the fishery, and we are very pleased to have him with us. We would ask him to give us a presentation, after which we would like to ask him questions.

Gus Etchegary, as an individual: Thank you very much, Mr. Chairman, and ladies and gentlemen. Before I get started, I might say that George Rose's presentation was fabulous and really gets the heart of why we are in the mess we are today. I am going to try to enlarge on that a bit.

I am part of a group of about 15 people, some scientists, some former federal and provincial bureaucrats, two or three fishermen, and so on. We began our occasional meetings in

l'intervalle... d'ici 40 ou 50 ans, cela semble, pour une grande part, impossible à prévoir. C'est le genre de projections que je ne prends pas très au sérieux. Si nous étudions la documentation scientifique sur les prévisions faites à propos de la morue du Nord et du rétablissement des stocks, nous constatons que, essentiellement, ce sont des balivernes. Voilà une question. Bon, quant à savoir ce qu'il faut faire pour améliorer les choses, il n'y a pas de panacée, mais nous savons quoi faire. Nous connaissons les procédés propres aux sciences halieutiques. Nous savons comment mesurer les stocks de poisson, nous savons comment procéder aux inventaires, nous savons comment faire tout ce qu'il faut pour obtenir les renseignements nécessaires à la gestion des pêches. Nous savons comment procéder. Nous n'avons tout simplement pas la capacité d'agir, et cette capacité est en train d'être minée; au fur et à mesure que nous avançons, elle est minée.

Quelqu'un a fait allusion à la situation qui existe dans le Nord entre le Nunavut et le Groenland. Nous n'avons pas de données portant sur ce secteur, aucune information à ce sujet. Les décisions prises se fondent sur des données provenant des Danois et des Allemands, qui procèdent à des inventaires au large du Groenland. À mon avis, il n'est pas très sain pour un pays de procéder de cette façon, de devoir se fier aux concurrents et à tout cela, pour se renseigner sur ses propres ressources.

La réponse que je vous donnerais est, de fait, très simple. Nous savons comment procéder. Simplement, nous ne le faisons pas.

Le président : Ce n'est donc pas seulement une question d'argent. C'est aussi une question de structures.

M. Rose : Ce n'est jamais seulement une question d'argent. De nombreux étudiants parmi les meilleurs que j'ai eus travaillent maintenant en Nouvelle-Zélande, en Australie, aux États-Unis et ailleurs, là où les gens prennent ces questions plus au sérieux et où les occasions sont meilleures. Le Canada est perdant.

Le président : Merci beaucoup, monsieur Rose. L'information que vous nous avez donnée aujourd'hui sera très utile à la rédaction de notre rapport. Vous avez soulevé toute une série de questions auxquelles nous nous attacherons.

Mesdames et messieurs, nous allons maintenant convoquer M. Gus Etchegary. Il s'est illustré pendant une longue carrière dans le domaine des pêches, à la fois pour le secteur privé et pour plusieurs conseils fédéraux et, je présume, internationaux. Il a certes su exprimer son point de vue et défendre les pêches, et nous sommes très heureux de l'accueillir parmi nous. Nous lui demandons de nous présenter un exposé, après quoi nous aimerions lui poser des questions.

Gus Etchegary, à titre personnel : Merci beaucoup, monsieur le président, mesdames et messieurs. Avant de commencer, je dirais que l'exposé de George Rose était excellent, qu'il est vraiment allé à l'essentiel des raisons pour lesquelles nous nous retrouvons dans ce pétrin aujourd'hui. Je vais essayer de broser un peu plus large.

Je fais partie d'un groupe d'une quinzaine de personnes, dont certaines sont des scientifiques, d'autres, d'anciens bureaucrates fédéraux et provinciaux, deux ou trois pêcheurs, et ainsi de suite.

1992 in response to a call from the Coalition of Churches. If you remember, Mr. Chairman, our group was formed when the moratorium was declared.

One member of our group put together a document on the evolution of fisheries science within the federal government, and he did it because he became so disillusioned with the federal government in terms of reducing the budget. He did an elaborate piece of work and I am going to see that you get a copy of it. Much of the report will confirm Mr. Rose's remarks made here today. In addition, it will spell out how the budget, after going down hill, nearly dropped off the edge in 1995. The industry has suffered terribly because of that budget cut. This report will bring valuable information to the committee's final report.

Mr. Chairman, I think the first time I appeared before this committee was about 15 years ago. At that time, I asked how the committee would feel if the Russians came over the North Pole and demolished the forests of Ontario and B.C, or the wheat fields of the Prairies before the harvest, and, of course, my question gained a bit of attention. The fact of the matter is it has happened to us, but in this case, it is with fish. Our fishery is practically destroyed, and up until about a year ago, I was hopeful that it might be rebuilt. I must say, that in recent months I have come to realize that the Canadian government has neither the commitment nor the dedication to deal with the problem. It is a tragedy.

I have prepared a document for each member of the committee. Your copy, Mr. Chairman has an addition, it contains a letter sent to the Minister of Fisheries for Newfoundland in 1991, and it was sent from an advisory committee that he had appointed to give him some direction as to where Newfoundland and Labrador was headed. That letter is with you and you can see fit to use it as you wish.

I will not go through my 11-page brief, but ask the committee to turn to the attachments that begin on page 12. I will go through these attachments briefly to give you an idea where we came from and why we are in the mess we are in today. I suggest that when you have the time you read the brief and coupled with our discussion of the attachments you will perhaps have a better understanding of this situation.

The first attachment simply stresses the 200-mile limit and the well discussed exposure of the Nose and Tail of the Grand Banks. In 1971, we began to recognize the damage and effect of 1,000 deep-sea distant water vessels and 50,000 fishermen from Europe and Asia who descended on the Grand Banks and the Labrador fishery. That occurred in 1950, and the impact of that huge pressure on the groundfish stocks began to show itself in 1970. We became alarmed as did Dr. Wilfred Templeman, the Chief of Research here in Newfoundland at the time. We could see from the data that was coming in from our production and

Nous avons commencé à nous rencontrer à l'occasion en 1992, en réaction à un appel de la Coalition des Églises. Vous vous en souviendrez, monsieur le président, notre groupe est né au moment où le moratoire a été déclaré.

Un des membres de notre groupe a préparé un document sur l'évolution des sciences halieutiques au sein de l'administration fédérale; et il l'a fait parce qu'il est devenu vraiment désillusionné en apprenant que le gouvernement fédéral avait réduit le budget. Il a fait un travail très complexe, et je vais m'organiser pour que vous en receviez un exemplaire. Pour une bonne part, le rapport confirmera les observations formulées par M. Rose aujourd'hui. En outre, il montrera en quoi le budget, après avoir suivi une pente descendante, est pratiquement tombé dans un précipice en 1995. L'industrie a souffert terriblement de cette compression. Le rapport en question sera très utile à la rédaction du rapport final du comité.

Monsieur le président, je crois que j'ai témoigné pour la première fois devant le comité il y a une quinzaine d'années. À ce moment-là, j'ai demandé au comité comment il se sentirait si les Russes traversaient le pôle Nord et venaient démolir les forêts de l'Ontario et de la Colombie-Britannique, ou encore les champs de blé des Prairies juste avant la récolte et, bien entendu, ma question a attiré un peu l'attention. Le fait est que cela nous est arrivé, mais, c'est du poisson dont il s'agit. Nos pêches ont pratiquement été détruites et, jusqu'à il y a un an, j'espérais qu'on puisse les remettre sur pied. Je dois dire que, ces derniers mois, j'en suis venu à comprendre que le gouvernement canadien n'a ni le dévouement ni la volonté nécessaires pour régler le problème. C'est une tragédie.

J'ai préparé un document à l'intention de chacun des membres du comité. Votre exemplaire, monsieur le président, comporte un ajout : une lettre envoyée au ministre des Pêches de Terre-Neuve en 1991, lettre qui avait été transmise aussi à un comité consultatif qu'il avait mis sur pied et chargé de le conseiller sur la voie à prendre pour Terre-Neuve-et-Labrador. Vous avez maintenant la lettre entre les mains et vous pourrez en faire ce que vous voulez.

Je ne vais pas lire intégralement mon mémoire de 11 pages, mais je vais demander au comité de se reporter aux annexes qui commencent à la page 12. Je vais expliquer ces annexes brièvement, pour vous donner une idée du point de départ de tout cela et de la raison pour laquelle nous sommes dans le pétrin aujourd'hui. Je vous conseillerais de lire le mémoire à tête reposée et, grâce à cette lecture, conjuguée aux discussions que nous avons aujourd'hui sur les annexes, vous serez mieux à même de comprendre la situation.

La première annexe insiste simplement sur la limite de 200 milles et l'exposition du nez et de la queue des Grands Bancs, dont il a été amplement question. En 1971, nous avons commencé à reconnaître les dommages causés par 1 000 bateaux de pêche hauturière en eaux éloignées et 50 000 pêcheurs venus d'Europe et d'Asie envahir les Grands Bancs et les pêches du Labrador. C'est arrivé en 1950, et les pressions énormes ainsi exercées sur les stocks de poisson de fond ont commencé à faire voir leurs effets en 1970. Nous en avons été alarmés, tout comme M. Wilfred Templeman, directeur des recherches ici, à Terre-

processing lines in a variety of plants that compared to the previous five years the catch per unit of cod had been reduced by 50 per cent or more from one tonne an hour catching time for a trawler to 800 pounds. Our own production people measured the fish with the help of DFO representative. We were alarmed to see that the average size had dropped to 2.2 pounds from 4 pounds. Armed with that information, Mr. Chairman, we took off, 25 of us, to Ottawa and with the assistance of a gentleman deceased, Honourable Don Jamieson; we were able to spend some time with the DFO people and others. I remember the Honourable Mitchell Sharpe being so shaken by the information that he asked us to prepare a two-hour presentation overnight for Prime Minister Trudeau and 12 of his senior cabinet members the following morning, which we did. Without going into any details, I can just say to you that at the end of that presentation, the Prime Minister and his cabinet were shaken by the information. The Honourable Jack Davis was Minister of Fisheries. By the way, The Honourable Joe Smallwood was very supportive of our efforts to try and make this presentation to the Government of Canada and let the government know that the basic economy of Newfoundland was about to go to pieces. The problems started at that time and there has been gradual decline ever since. Make no mistake about it. Nothing has been done. It has just gone downhill since then.

In any event, they were shaken. Included in your package is a fax from the Honourable Jack Davis to the Premier of Newfoundland in which he commits the Government of Canada to extend jurisdiction to the slopes of the continental shelf. That was in 1971. Of course, we came away elated, but when you look at the map, you see that those areas are still exposed and that is one of the reasons that we have the mess we have today.

I will attempt to show you why this happened and you will be asking yourself why in God's name did the Government of Canada not act on the information; it is unbelievable that the government did not do anything. It was so clear what was happening to us. In any event, it was exposed, left exposed, because six years later they announced that jurisdiction would be extended to 200 miles. We were really upset about this and tried to find out why, after having a commitment from the Prime Minister and his cabinet, a commitment that they would do this, why they backed up. The short answer is the bureaucracy ruled supreme, and the bureaucracy said to the Prime Minister and to the decision makers that there was not enough geography outside 200 miles to support a foreign fishery. That is why it was ditched. I am not saying for one second that it would have been an easy run to extend jurisdiction to the continental shelf, but the fact of the matter is that what has evolved is that the basic economy of rural Newfoundland has been destroyed. We are losing our population in droves. What is happening here is a form of genocide. We could foresee this, those of us who were involved. I was not alone; there

Neuve, à ce moment-là. D'après les données sur nos lignes de production et de transformation dans diverses usines, on voit que, par rapport aux cinq années précédentes, les captures de morue par unité ont diminué d'au moins 50 p. 100, passant d'une tonne à l'heure à 800 lb, dans le cas d'un chalutier. À la production, nos gens ont mesuré le poisson avec l'aide d'un représentant du MPO. Nous avons été alarmés de constater que le poids moyen est passé de 4 à 2,2 lb. Ces informations en main, monsieur le président, nous sommes partis, 25 d'entre nous, en direction d'Ottawa. Avec l'aide d'un homme qui est aujourd'hui décédé, l'honorable Don Jamieson, nous avons pu rencontrer des gens du MPO et d'autres personnes encore. Je me souviens que l'honorable Mitchell Sharpe était à ce point secoué par l'information que nous avons révélée, qu'il nous a demandé de préparer un exposé de deux heures pour le lendemain, à l'intention du premier ministre Trudeau et de 12 principaux membres de son Cabinet. Le lendemain matin, nous avons présenté cet exposé. Sans entrer dans les détails, je tiens simplement à vous dire que, à la fin de l'exposé, le premier ministre et son Cabinet étaient secoués par l'information donnée. C'est l'honorable Jack Davis qui était ministre des Pêches. Soit dit en passant, l'honorable Joe Smallwood appuyait tout à fait nos efforts pour informer le gouvernement du Canada à ce sujet. Il a souligné au gouvernement que, essentiellement, l'économie de Terre-Neuve était sur le point de s'effondrer. Les problèmes ont commencé à se manifester à ce moment-là, et il y a depuis un déclin graduel. Ne vous méprenez pas là-dessus. Rien n'a été fait. Les choses ont seulement empiré depuis.

De toute façon, ils ont été secoués. Vous trouverez dans la documentation fournie une télécopie de l'honorable Jack Davis à l'intention du premier ministre de Terre-Neuve, où il engage le gouvernement du Canada à étendre l'autorité du Canada jusqu'aux rebords de la plate-forme continentale. C'était en 1971. Bien entendu, nous en avons été transportés de joie, mais si vous regardez la carte aujourd'hui, vous constaterez que les secteurs en question sont encore exposés et c'est là une des raisons pour lesquelles nous avons ce pétrin dans lequel nous nous trouvons aujourd'hui.

Je vais essayer de vous montrer pourquoi cela s'est passé ainsi, et vous allez vous demander — Dieu du ciel, pourquoi le gouvernement du Canada n'a-t-il rien fait en sachant cela; il est incroyable que le gouvernement n'ait rien fait. Ce qui nous arrivait était tellement clair. De toute manière, c'était exposé, ça a été laissé exposé : six ans plus tard, ils ont annoncé que leur autorité s'étendrait jusqu'à la limite de 200 milles. Nous en étions vraiment renversés, et nous avons essayé de savoir pourquoi les choses avaient été faites ainsi, après que le premier ministre et son Cabinet se soient engagés, qu'ils se soient engagés à agir ainsi — pourquoi ils ont reculé. Sans m'éterniser, j'expliquerais cela en disant que c'est la bureaucratie qui régnait en maître absolu sur la situation, et la bureaucratie a dit au premier ministre et aux décideurs que la géographie était telle, en dehors de la limite de 200 milles, que cela ne suffisait pas à soutenir les pêches étrangères. C'est pourquoi l'idée a été mise au rancart. Je n'affirme nullement qu'il aurait été facile d'étendre notre autorité jusqu'au rebord de la plate-forme continentale, mais le fait est que, étant donné l'évolution des choses, essentiellement,

were many others. I can name many others prominent in the fisheries in this province, who were putting this forward, but it went down the drain and here we are today.

Mr. Chairman, the second attachment illustrates the work of Dr. Templeman. It shows the growth of fish in Labrador. From this information, you will gain an idea of why it was so important to include and protect the Grand Banks of Newfoundland within the extension of jurisdiction. Dr. Templeman's information shows that the growth of fish off Labrador, as opposed to the growth of fish off the Grand Banks, is about four to one. In other words, what we have been saying over the years is that the Grand Banks of Newfoundland are one of the most prolific fishing areas in the world. This is due to the flow of the Gulf Stream and it meeting the Labrador Current. The meeting of these two currents provides the up welling of tremendous food supplies and temperature advantages. Fish on the Grand Banks grow three to four times faster than fish that grow off Labrador.

This man who was sitting here earlier was asked the question why is it that with those favourable conditions on the Grand Banks of Newfoundland, why in God's name, after 15 years of practically no fishing, nothing has recovered. There is no indication of recovery of the resource, despite the fact that on one side of that imaginary 200-mile line Canadians are prohibited from fishing, whereas on the other side of the line 20 nations fish regardless of what Ministers of Fisheries maintain. Believe me, after 50 years of knowing the Spanish, the Portuguese, and the rest of these people, particularly the owners who run the fishery, not the governments, I can tell you that despite what they say, it will never recover, there will never be any recovery of the fishery on the Grand Banks of Newfoundland. The fishery is basic to the economy of Newfoundland, because while you can have an inshore fishery, it will be very modest. You have to have that strong healthy offshore fishery, not only just cod, but flounder, red fish, turbot, and all the other species. Without that industry there is no hope whatsoever of recovery.

While that line exists at 200 miles on the Grand Banks, and while there are 20 nations fishing in an uncontrolled fashion, there are so many loopholes in NAFO that you can drive a Mac truck through sideways. Believe me, because it is the truth. We have listened the DFO information, misinformation coming out to the public day after day, after day, for the last 50 years, as far as I am concerned, on what is really happening to our fisheries.

l'économie rurale de Terre-Neuve a été détruite. Notre population s'enfuit par vagues. Ce qui se produit ici, c'est une forme de génocide. Nous l'avions prévu, ceux parmi nous qui étaient engagés dans le dossier. Je n'étais pas seul; il y en avait de nombreux autres. Je peux nommer nombre d'autres personnes influentes dans le domaine des pêches, à Terre-Neuve, qui faisaient valoir cet argument, mais l'idée a été mise au rebut, et voilà où nous en sommes aujourd'hui.

Monsieur le président, la deuxième annexe illustre les résultats des travaux de M. Templeman. On y voit la croissance des poissons au Labrador. Les renseignements en question vous permettront de voir pourquoi il est si important de protéger les Grands Bancs de Terre-Neuve et de les inclure dans notre champ de compétence. M. Templeman fait voir que la croissance des poissons au large du Labrador, par opposition à la croissance des poissons au large des Grands Bancs, se situe dans un rapport de quatre pour un. Autrement dit, ce que nous disons depuis des années à propos des Grands Bancs de Terre-Neuve, c'est que c'est l'une des zones de pêche les plus poissonneuses dans le monde. C'est attribuable au Gulf Stream qui vient y rencontrer le courant du Labrador. La rencontre des deux courants en question dégage d'énormes quantités de matières comestibles et procure des avantages du point de vue de la température. Le taux de croissance des poissons est trois ou quatre fois plus élevé dans les Grands Bancs qu'au large du Labrador.

L'homme qui était assis ici auparavant a demandé pourquoi il y avait ces conditions favorables dans les Grands Bancs de Terre-Neuve, pourquoi, Dieu du ciel, après 15 années passées sans qu'il n'y ait de pêche, les stocks ne se sont pas rétablis. Rien ne laisse croire que les stocks se rétablissent, malgré le fait que, d'un côté de la ligne de démarcation de cette limite imaginaire de 200 milles, les Canadiens n'ont pas le droit de pêcher, alors que, de l'autre côté de la ligne, 20 pays prennent du poisson, quoi qu'en disent les ministres des Pêches. Croyez-moi : cela fait 50 ans que je connais les Espagnols, les Portugais et le reste des gens qui s'adonnent à la pêche à cet endroit-là, et particulièrement les propriétaires des bateaux — non pas les gouvernements —, et je peux vous dire que, malgré ce qu'ils disent, les stocks ne se rétabliront jamais, il n'y aura jamais de rétablissement des stocks de poissons dans les Grands Bancs de Terre-Neuve. Les pêches constituent un élément fondamental de l'économie de Terre-Neuve. C'est que, s'il y a une pêche côtière, cela demeure très modeste. Il faut que le secteur de la pêche en haute mer soit en très bonne santé, non seulement pour ce qui est de la morue, mais aussi la plie, le sébaste, le turbot et toutes les autres espèces. Sans cette industrie-là, il n'y a aucun espoir de rétablissement.

Si la limite en question existe à 200 milles de la côte, dans les Grands Bancs, et qu'il y a 20 pays qui s'adonnent sans aucune contrainte à la pêche au-delà, les trous dans l'OPANO sont si nombreux qu'il n'y a pas à se demander pourquoi c'est une passoire. Croyez-moi : c'est la vérité. Nous avons écouté les renseignements donnés par le MPO, la désinformation livrée au public jour après jour après jour, depuis 50 ans, et si vous voulez mon avis à moi, voilà ce qui arrive vraiment à nos pêches.

It is unforgivable that after the foreigners were thrown out and there was a transition from ICNAF to NAFO, the fact of the matter is that the foreigners continued to fish without any controls and they continue to do so.

I do not want to refer to any specific things, but just to give you an idea, an announcement saying that the Spanish, after 50 years of being the worse pirates in the world, all of a sudden have seen the light and they are going to go home. Mr. Chairman, this is the middle of November. There is very little fish on the Grand Banks to begin with and it is also refit time, and, Mr. Chairman, in case you do not know it, the Spanish government from the European community heavily subsidizes the distant water fisheries. Two years ago, and it is a fact, and it can be checked in a number of ways, over 500,000,000 was used to subsidize the Spanish distant water fleet alone. Now admittedly, at times, the European community has given an indication that they would like to do something about the problem, and they have come up with financial arrangements whereby they say to Spanish, Portuguese, or some of the others, reduce your fleets, go down from three to two. The only problem is that when they rebuild, they rebuild with a vessel that is two and a half to three times the capacity, the horsepower, and with the technical components to double and treble the catch of a former vessel.

As a result of what we have had to deal with over the years, I would like you to look at the attachment on northern cod catches. This is the famous northern cod and if you will look at 1962, you will see a spawning biomass of 1.6 million tonnes. Those 1,000 ships and 50,000 men, and not very good management on the part of the Canadian government in the areas where they had control, that started to go down as it did to 1977 when the extension of jurisdiction took place. We were elated with the extension even though it was not to the continental shelf.

The Chairman: Maybe you could explain more about the northern cod spawning biomass.

Mr. Etchegary: That refers to northern cod spawning stock, seven years and older. In other words, at seven years of age the cod had reached the reproductive age. So that figure of 1.6 million tonnes did not include the fish that were under seven years of age. There was a total biomass of an estimated 3.2 million tonnes. Therefore, you are looking only at the spawning biomass, but you can see how the gradual declining takes place until 1977 when we extended jurisdiction.

We had hoped that from that point on, that at least the northern cod, because the main spawning grounds for the northern cod are on Hamilton Inlet Bank, and they spawn during the months of February, March, and April. I can give you information directly from the annual reports of ICNAF meetings. During 1967-69, through our presentations at ICNAF we asked the foreign fishing fleet to not fish the spawning grounds during

Il est impardonnable que, après que les étrangers ont été évincés et qu'il y a eu le passage de la CIPANO à l'OPANO... le fait est que les étrangers ont continué à pêcher sans aucune contrainte et qu'ils continuent à le faire.

Je ne veux pas faire d'allusion précise, mais, simplement pour vous en donner une idée, il a été annoncé que les Espagnols, après avoir été pendant 50 ans les pires pirates des mers du monde, ont subitement eu une révélation et s'en vont chez eux. Monsieur le président, nous sommes à la mi-novembre. Il y a très peu de poissons dans les Grands Bancs pour commencer et c'est également le moment du carénage, et, monsieur le président, au cas où vous ne seriez pas au courant, le gouvernement espagnol de la Communauté européenne subventionne généreusement les pêches en eaux éloignées. Il y a deux ans de cela — et voici un fait que vous pouvez vérifier de plusieurs façons —, plus de 500 millions d'euros ont servi à subventionner la seule flotte espagnole de pêche en eaux éloignées. Bon, il faut l'admettre, il arrive que la Communauté européenne signale qu'elle a l'intention de faire quelque chose pour régler le problème, et elle a trouvé l'idée de conclure des ententes financières où les Espagnols, les Portugais ou d'autres encore se font dire : réduisez votre flotte, passez donc de trois à deux. Le seul problème, c'est qu'au moment de rebâtir les bateaux, ils arrivent avec un bateau qui a deux fois et demie ou trois fois la capacité et la puissance du précédent, avec les composantes techniques nécessaires pour doubler et tripler les prises.

Étant donné le problème que nous avons dû affronter pendant des années... j'aimerais que vous regardiez l'annexe sur les prises de morues du Nord. C'est la fameuse morue du Nord : si vous regardez l'année 1962, vous verrez une biomasse féconde de 1,6 million de tonnes. Les 1 000 bateaux et les 50 000 hommes, et une gestion déficiente de la part du gouvernement canadien dans les secteurs sur lesquels il exerçait son autorité... cela a commencé à chuter en 1977 au moment de l'extension du champ de compétence. Nous étions transportés de joie à l'idée que le gouvernement ait étendu son champ de compétence, même si ce n'était pas jusqu'au rebord de la plate-forme continentale.

Le président : Vous pourriez peut-être expliquer davantage ce qu'est la biomasse féconde de la morue du Nord.

M. Etchegary : Il s'agit du stock reproducteur dans le cas de la morue du Nord, des individus ayant sept ans ou plus. Autrement dit, à l'âge de sept ans, la morue a atteint l'âge où elle peut se reproduire. Le nombre en question, 1,6 million de tonnes, ne comprend donc pas les poissons ayant moins de sept ans. Au total, c'est une biomasse qui est estimée à 3,2 millions de tonnes. Par conséquent, vous ne voyez là que la biomasse féconde, mais vous pouvez constater le déclin graduel qui va jusqu'en 1977, au moment où nous avons étendu notre champ de compétence.

Nous aurions espéré qu'à partir de ce moment-là, du moins pour la morue du Nord... comme les principales zones de frai de la morue du Nord se trouvent dans le banc de l'anse Hamilton — et cela a lieu durant les mois de février, mars et avril. Je peux vous donner accès aux renseignements donnés directement dans les rapports annuels des assemblées de la CIPANO. De 1967 à 1969, en nous adressant à la CIPANO, nous avons demandé que la

those months, to go somewhere else and fish and not fish there. You can read from the documents that countries like Spain, Portugal, and many others refused, and as a matter of fact, they always claimed that that stock was beyond ever being impaired because it was well protected by heavy covering of ice. That was their excuse for not complying with our wishes to stop it because beginning again in 1970 the Labrador fishermen catches were badly affected and it continued to get worse.

Let me go on from 1977. You can see that it started to rise and that was an indication to us that there would be an improvement and the cod would recover. Lo and behold, Mr. Chairman, the Canadian government yielded to lobbyists and gave a \$23,800 subsidy, and I have a copy of the letter with me if anybody doubts it, for a 13-day trip to Labrador. This was a year after we got rid of the foreigners and the accumulated damage that they had done to our resources. We objected; the Newfoundland group objected. Maybe somebody will say we were selfish, but we objected on the basis that our trawler fleets were never designed or built to deal with ice situations and the danger to crews and to the ships and so on. Number two, we knew from our own experience because we knew many of the foreigners who fished Labrador, that the fish that they were catching were small. They were spawning fish, they were a high percentage of very small fish, that we knew once it reached our processing lines and found its way into the European, and particularly the U.S. market, that the markets would be blocked solidly with small fish going into the one pack that it could find. Do you know what that was? It was the famous block pack. About 70 per cent of the fish that was caught those years found its way into that market, into that pack, and ruined the market many times. In fact, it got so bad one year that the industry was in such trouble that the Minister of Fisheries came up with a subsidy to take the production of the plants, store it in Canadian warehouses at 80 per cent of the value, and wait until it was eventually sold to get the remainder. That was the result of this successful lobbying to put a portion of the Canadian fleet into the Labrador fishery.

Mr. Chairman, just to give you an idea of why we were so insistent in trying to get the extension of jurisdiction to the continental shelf is this attachment, which illustrates the 1993 foreign fishing effort as represented by the surveillance sightings. In this map, you can see the vessels outside the 200-mile fishing grounds. That will give you an idea how intense the fishing was in 1993 and why there is not any recovery. Why there is not any recovery, Mr. Chairman, is in the next attachment, and you will see that this is European Union quotas and catches of NAFO regulated flatfish stocks, cod is the same, but this will give you an idea. They had a quota of 8,000 tonnes. They reported 107,000 tonnes. Our surveillance people noted that in fact 171,000 tonnes were caught. That is the kind of abuse that

flotte étrangère ne pêche pas dans les zones de frai pendant les mois en question, qu'elle aille ailleurs prendre son poisson, qu'elle ne prenne pas de poisson là. À la lecture des documents, vous verrez que des pays comme l'Espagne, le Portugal et de nombreux autres ont refusé et que, de fait, qu'ils ont toujours avancé que les stocks en question ne pouvaient jamais vraiment être altérés parce qu'une épaisse couverture de glace les protégeait bien. C'est l'excuse qu'ils ont employée pour ne pas arrêter de pêcher comme nous l'avions demandé. Encore une fois, à partir de 1970, cela a eu un effet néfaste sur les prises des pêcheurs du Labrador, situation qui a continué de s'aggraver.

Permettez-moi de reprendre le fil à partir de 1977. Vous pouvez voir que ça commence à augmenter ici : cela nous donnait à penser qu'il y aurait une amélioration et que les stocks de morue se rétabliraient. Mais voici donc, monsieur le président, que le gouvernement canadien cède aux lobbyistes et accorde une subvention de 23 800 \$ — j'ai un exemplaire de la lettre si vous avez des doutes à ce sujet, pour financer un séjour de 13 jours au Labrador. C'est une année après que nous avons évincé les étrangers avec les torts accumulés qu'ils ont causés à nos ressources. Nous nous y sommes opposés; le groupe de Terre-Neuve s'y est opposé. Quelqu'un dira peut-être que nous ne pensions qu'à nous-mêmes, mais nous nous sommes opposés à cela parce que nos flottes de chalutiers n'ont jamais été conçues ni construites pour évoluer dans les glaces, avec les dangers que cela représente pour les équipages et les bateaux eux-mêmes et ainsi de suite. En deuxième lieu, notre expérience nous disait, nous qui connaissions nombre des étrangers qui pêchaient dans les eaux du Labrador, qu'ils prenaient de petits poissons. C'était des géniteurs, il y avait un pourcentage élevé de très petits poissons; nous savions qu'une fois arrivés à nos lignes de transformation et acheminés au marché européen, et particulièrement au marché américain, qu'il y aurait un solide blocage des marchés avec les petits poissons qui ont fini par s'y trouver. Savez-vous qu'est-ce que c'était? C'est en fait bien connu : une part d'environ 70 p. 100 du poisson pris pendant ces années-là a gagné ce marché, ce qui a maintes fois ruiné le marché. De fait, à un moment donné, la situation est devenue tellement grave, l'industrie a eu de tels problèmes que le ministre des Pêches a conçu une subvention pour prendre la production des usines, emmagasinée dans des entrepôts canadiens à 80 p. 100 de la valeur et attendre que le tout finisse par être vendu pour obtenir le reste. C'est le résultat des pressions fructueuses exercées pour qu'une partie de la flotte canadienne aille dans les pêches du Labrador.

Monsieur le président, simplement pour vous donner une idée de la raison pour laquelle nous avons tant insisté pour que le gouvernement étende son autorité jusqu'à l'extrémité de la plateforme continentale, voyez cette annexe-ci, qui illustre l'effort de pêche des bateaux étrangers en 1993 d'après les observations faites. Sur cette carte, on voit les bateaux en dehors de la limite de pêche de 200 milles. Cela vous donne une idée de l'intensité de la pêche à laquelle on s'adonnait en 1993 et de la raison pour laquelle il n'y a pas de rétablissement des stocks. Pour savoir pourquoi il n'y a pas de rétablissement des stocks, monsieur le président, il faut regarder l'annexe suivante : on voit les quotas de l'Union européenne et les prises de poissons plats assujettis aux règles de l'OPANO, même chose pour la morue, mais voilà une

those resources are subject to outside that area. The same thing applies to other straddling stocks. We see the quotas, the estimated catches and then the actual catches and the numbers are out of proportion.

Mr. Chairman, you can see that area is the home of one of the most prolific cod fisheries in the world, as indicated by Dr. Templeman in his work. In addition, there is a very valuable flatfish fishery in the form of American plaice, yellowtail flounder, witch flounder, and other species, about 150,000 tonnes in a healthy state. Many of the flatfish nurseries are outside the 200 miles, and there is absolutely no doubt whatever that you can go into a Spanish family restaurant on any Sunday you like and you will be eating the small flatfish from the Grand Banks. That is the story.

I wonder if any member remembers a tremendous report by Dr. Leslie Harris. Dr. Harris makes the important point that the sustainable catch as defined by scientists that you could take from a healthy cod stock, for example, and sustain the resource is called a factor of FO.1, which roughly matches about 18 per cent to 20 per cent of the stock. In other words, you could take 20 per cent out of the stock and it would sustain itself and remain healthy, taking into consideration the variations in environmental conditions and so on.

Dr. Harris was able to confirm based on in-depth study that it was not 18 per cent to 20 per cent that was taken, but between 45 per cent and 50 per cent. You do not have to be a genius, Mr. Chairman, to understand that the decline that you see here was a direct result of that fishery.

The Chairman: Gus, thank you very much for the story. I think the story has been very useful, very graphic, and you have given us a lot of useful information, and I do not think we have had anybody that has had the background that you have before us. We would like to ask you some questions, and I am going to start with Senator Johnson.

Senator Johnson: Did you say that Canada is not committed to restoring our fishery? Do you believe that?

Mr. Etchegary: On the basis of the action that has been taken, the fact of the matter is we have had 15 years, senator, 15 years of a moratorium, 15 years where the most prolific fishing grounds in the world has not been able to recover, and the reason is simple; the stocks migrate back and forth over that line. When you look at the infractions that have taken place over the last 20 years, you will find these countries are, in effect, uncontrolled.

Now that is not taking away from the efforts of the surveillance people and the boarding parties and all the rest, but they are only touching a very minute part of the problem. While there is fishing outside 200 miles and you consider that there is only an estimated 3 per cent only of the stock that was there in 1974, even a low fishing effort will kill any hope of recovery. I have read, for

idée... le quota s'élevait à 8 000 tonnes. On a déclaré des prises de 107 000 tonnes. Nos observateurs nous signalent que, de fait, 171 000 tonnes ont été prises. C'est le genre d'exploitation excessive des ressources qui a lieu en dehors de la zone réglementée. Le même raisonnement vaut pour les stocks chevauchants. Nous voyons les quotas, les prises estimées et puis les prises réelles, et nous voyons que c'est hors de proportion.

Monsieur le président, vous pouvez voir ici que ce secteur est l'un des plus féconds qui soient dans le monde pour la pêche à la morue, comme le montrent les travaux de M. Templeman. En outre, il y a une pêche au poisson de fond de grande valeur, qui fait qu'on peut prendre de la plie canadienne, la limande à queue jaune, la plie grise et d'autres espèces, à raison d'environ 150 000 tonnes, en bonne santé. Nombre des aires d'alevinage du poisson de fond se trouvent au-delà de la limite de la zone de 200 milles, et cela ne fait aucun doute, si vous vous rendez dans un restaurant familial d'Espagne un dimanche quelconque, vous verrez que les gens y mangent du petit poisson de fond provenant des Grands Bancs. Voilà.

Je me demande si quelqu'un au comité se souvient du rapport extraordinaire de Leslie Harris. M. Harris a fait valoir un point important, soit que, pour assurer la pérennité de la ressource, par exemple pour ce qui est des prises jugées correctes dans le cas d'un stock de morue en bon état, selon les scientifiques, il faut se reporter au facteur de FO.1, qui représente environ 18 à 20 p. 100 du stock. Autrement dit, si vous prenez 20 p. 100 du stock en question, celui-ci demeurera viable et en santé, compte tenu de la variation des conditions du milieu et ainsi de suite.

Par une étude approfondie, M. Harris a pu confirmer que ce ne sont pas 18 à 20 p. 100 qui ont été pris, mais plutôt entre 45 et 50 p. 100. Ça ne prend pas la tête à Papineau, monsieur le président, pour constater que le déclin observé est directement attribuable à cette pêche.

Le président : Gus, merci beaucoup d'avoir raconté cela. Je crois que c'est un récit qui est très utile, qui illustre très bien la situation, et vous nous avez donné beaucoup d'informations utiles — et je crois que nous n'avons pas accueilli quiconque qui ait votre expérience du domaine. Nous aimerions vous poser des questions. Je vais d'abord demander au sénateur Johnson de le faire.

Le sénateur Johnson : Avez-vous dit que le Canada ne s'est pas engagé à rétablir nos pêches? Êtes-vous bien de cet avis?

M. Etchegary : Si je me fie aux mesures qui ont été adoptées, au fait que nous avons eu 15 ans, sénateur, 15 ans de moratoire, 15 ans où les zones de pêche les plus fécondes dans le monde n'ont pu se rétablir, et la raison en est simple : les stocks font la navette, pour ainsi dire, entre les deux côtés. Si vous étudiez les infractions qui se sont produites depuis 20 ans, vous constatez que ces pays-là agissent, effectivement, sans aucune contrainte.

Bon, cela n'enlève rien aux efforts déployés par les responsables de la surveillance et les détachements de visite et tout le reste, ils ne font qu'effleurer une petite partie du problème. S'il y a donc des pêcheurs qui sont à l'œuvre en dehors de la zone de 200 milles et que vous estimez qu'il ne reste que 3 p. 100 environ des stocks qu'il y avait là en 1974, même une pêche peu

example, Mr. Chairman, the presentations during the last three or four weeks of some of your people, some of the veteran bureaucrats, and the lawyers, and others, and it is the same music that I have heard for 50 years, it is the same song. There is not any dedicated effort; someone has to stand up and say, this is wrong; it cannot go on.

Senator Johnson: There are a lot of things being done, though. You have to give the country and the province some credit in terms of making progress on a number of fronts; the money that is spent in, as you say, surveillance and enforcement. Now we need, of course, more science, more research. Our report hopefully will clarify many of these things, and I think Dr. May's and Dr. Rose's presentations were very clear on a number of things that can be done on the positive side.

You do not think it is totally hopeless do you? I happen to know a lot about Iceland, and I bore my colleagues to death about it, but I have for years about the way they manage their fishery. I lived there. Fishing is their lifeblood; it is gold. It is their society; they respect their fishermen, half of whom have Ph.Ds.

Do you think anything has to do with pride and what is important in terms of this part of the world? I have lived here for many years, so I understand where you are coming from, but I do not think we give up hope. I think there are many things we can do to bring the fisheries back like other countries are doing. We cannot do it alone; we have to do it in cooperation with the small global universe we live in now. There are many things happening that we can draw on.

Mr. Etchegary: I appreciate what you are saying, senator. I know Iceland very well myself. I have been there very many times and Iceland, to me, is the best managed fisheries in the world, closely followed by Norway. The literacy in Iceland is 99.7 per cent. I know that from Grade 7 onward that the children in Iceland learn about fisheries, they appreciate it, and 90 per cent of them participate in fisheries when they grow up. You will find that fishermen in Iceland, for example, are just as interested in the fishery as the scientists and will cooperate to the fullest, but so are many fishermen in this province. However, we have not had anything close to the kind of fisheries management that they have in Iceland. I am well aware of how and why they function. I will send you the information on the last 10 years of Icelandic fisheries where there is not any more than a 3 per cent variation in the fishery.

Senator Johnson: Yes, I was there, and I know what you are saying. I am recommending to our committee that we speak to people in Iceland, go to Iceland. I thank you for your comments.

intensive tuera tout espoir de rétablissement des stocks. Par exemple, monsieur le président, j'ai lu les exposés de certaines des personnes que vous accueillez depuis trois ou quatre semaines, certains des bureaucrates qui y travaillent depuis longtemps, les avocats et les autres — et c'est la même chanson que j'entends depuis 50 ans, la même musique. Il n'y a pas d'effort ciblé; quelqu'un doit se lever et dire : ça ne va pas, nous ne pouvons continuer ainsi.

Le sénateur Johnson : Il y a bien des choses qui se font, tout de même. Vous devez donner un peu de crédit au pays et à la province, qui ont fait des progrès sur plusieurs fronts; pour l'argent qui est investi, comme vous le dites, dans la surveillance et l'application de la loi. Ce qu'il nous faut maintenant, bien entendu, c'est plus de science, plus de recherche. Il est à espérer que notre rapport servira à préciser bon nombre de ces choses, et je crois que les exposés de MM. May et Rose ont fait voir très clairement les mesures positives qui peuvent être adoptées à certains égards.

Vous ne croyez tout de même pas qu'il n'y a aucun espoir? Il se trouve que je sais beaucoup de choses à propos de l'Islande, et je raconte à mes collègues des trucs à mourir d'ennui à ce sujet, mais, depuis des années, je sais comment on s'y prend pour gérer les pêches. J'ai habité là. La pêche leur est tout à fait vitale; c'est leur or à eux. C'est leur société. Ils respectent leurs pêcheurs, dont la moitié détient un doctorat.

Croyez-vous que cela tient à une certaine fierté et à ce qui est considéré comme important dans cette région du monde? J'y ai vécu pendant de nombreuses années; je comprends donc votre point de vue, mais je ne crois pas qu'il faille abandonner tout espoir. À mon avis, il y a de nombreuses mesures que nous pouvons adopter pour rétablir les pêches, à l'exemple d'autres pays. Nous ne pouvons y arriver seuls; nous devons le faire de concert avec les autres éléments du petit univers mondial dans lequel nous vivons en ce moment. Il y a en ce moment bien des choses qui se passent, qui peuvent nous servir d'inspiration.

M. Etchegary : Je comprends ce que vous dites, sénateur. Je connais très bien l'Islande moi aussi. Je m'y suis rendu un très grand nombre de fois et l'Islande, à mon avis, possède les pêches les mieux gérées dans le monde; elle est suivie de près par la Norvège. Le taux d'alphabétisation en Islande se situe à 99,7 p. 100. Je sais que, à partir de la 7^e année, les enfants islandais commencent à apprendre ce que sont les pêches; ils les apprécient, et 90 p. 100 d'entre eux prennent part au secteur une fois devenus adultes. Par exemple, vous constaterez que les pêcheurs islandais s'intéressent tout autant à la discipline que les scientifiques et qu'ils leur prêtent leur pleine collaboration, mais c'est également le cas de nombreux pêcheurs ici, à Terre-Neuve. Tout de même, notre gestion des pêches ne s'approche nullement de ce qu'elle est en Islande. Je sais très bien comment les choses fonctionnent là-bas et pourquoi. Je vais vous transmettre les informations à propos des pêches islandaises depuis 10 ans. Vous verrez qu'il n'y a pas de variations de plus de 3 p. 100.

Le sénateur Johnson : Oui, j'y étais, et je sais de quoi vous parlez. Je recommande à notre comité que nous parlions aux Islandais, que nous allions en Islande. Merci de vos observations.

Just to follow up on one thing, the thing about the literacy, the thing about the pride, all that, I think that is so critical in developing the attitude you need to rebuild in this country, not just here, but also where I come from. As I said, we have to clean up Lake Winnipeg as they have done in the Great Lakes. So much has been ignored in all the waters in our country, including here in Newfoundland and Labrador.

Mr. Etchegary: I might add, as long as you asked the question, I feel very strongly that the structure of management and administration of fisheries in this country is wrong. I just think it is completely wrong; it does not suit the situation, certainly not here in this province.

You have to understand that the extension of jurisdiction to 200 miles and not to the continental shelf has practically destroyed the fishery in Newfoundland and Labrador, but it has not affected the fishery in Nova Scotia, New Brunswick, Prince Edward Island or in Quebec. For that reason, I have felt, and we have made this presentation many times to people, particularly fisheries ministers, that here in St. John's, I am positive that had there been a senior deputy minister here in St. John's for the last 20 years confronting the situation that no other province faces, and communicating with the Minister of Fisheries, then there would have been a different face on the situation here. We just have not had the management structure. You cannot micro-manage fisheries from Ottawa.

Senator Johnson: I know.

Mr. Etchegary: It is a mistake, and it goes on and on and nobody listens and you get all kind of situations developing because of it.

Mr. Chairman, here is a policy document for Canada's commercial fisheries. It is dated 1976. It is only four or five lines and it says, "The strategies adopted reflect a fundamental redirection in government policy for fishery management and development. Although commercial fishing has long been a highly regulated activity in Canada, the object of the regulation, with rare exception, has been the protection of the renewable resource. In other words, fishing has been regulated in the interest of the fish. In the future, it will be regulated in the interest of the people who depend on the fishing industry."

From that day on the redirection of Canada's fishing management went from that direction to that direction, and I can spell it out for you in spades, Mr. Chairman.

Senator Campbell: First of all, I am ignorant; where is Hamilton Bank?

Mr. Etchegary: Hamilton Bank is right off Cartwright in Labrador.

Senator Campbell: Thank you.

À titre de suivi, à propos de la question de l'alphabétisation, de la question de la fierté et de tout cela, je crois que ce sont des éléments capitaux si vous voulez cultiver l'attitude voulue pour que nous puissions nous rétablir au Canada, mais non seulement ici, mais aussi là d'où je viens. Comme je l'ai dit, nous devons assainir le lac Winnipeg comme on a assaini les Grands Lacs. Les eaux du Canada ont été si négligées... notamment ici à Terre-Neuve-et-Labrador.

M. Etchegary : Comme vous posez la question, je pourrais ajouter ceci : je suis convaincu que la structure de la direction et de l'administration des pêches au Canada est mal avisée. Elle est tout à fait mal avisée; elle ne convient pas à la situation, certainement pas ici, la province où nous nous trouvons.

Vous devez comprendre que le fait que l'autorité s'applique jusqu'à la limite de la zone de 200 milles et non pas jusqu'au rebord de la plate-forme continentale elle-même a eu pour effet de détruire pratiquement le secteur des pêches à Terre-Neuve-et-Labrador, mais cela n'a pas eu d'incidence sur les pêches en Nouvelle-Écosse, au Nouveau-Brunswick, à l'Île-du-Prince-Édouard ou au Québec. Pour cette raison, à mon avis, et nous avons présenté cela aux gens bon nombre de fois, particulièrement aux ministres des Pêches : ici, à St. John's... je suis sûr que s'il y avait eu un sous-ministre de haut rang, ici, à St. John's pendant les 20 dernières années, pour s'attaquer à une situation qu'aucune autre province ne connaît et communiquer avec le ministre des Pêches, la situation ne serait pas la même ici. Nous n'avons tout simplement pas eu la structure de gestion voulue. La microgestion des pêches depuis Ottawa ne fonctionne tout simplement pas.

Le sénateur Johnson : Je le sais.

M. Etchegary : C'est une erreur, une erreur qui se perpétue, mais personne n'écoute et cela débouche sur toutes sortes de situations.

Monsieur le président, voici un énoncé de principes sur les pêches commerciales au Canada. Il remonte à 1976. Cela ne fait que quatre ou cinq lignes. Ça se lit comme suit : [*Traduction*] Les stratégies adoptées témoignent d'une réorientation fondamentale de la politique gouvernementale à l'égard de la gestion de la mise en valeur des pêches. La pêche commerciale a longtemps été une activité fortement réglementée au Canada, mais, à quelques rares exceptions près, la réglementation a visé à protéger la ressource renouvelable. Autrement dit, la pêche a été réglementée dans l'intérêt du poisson. À l'avenir, elle sera réglementée dans l'intérêt des gens qui dépendent de l'industrie de la pêche. »

À partir de ce jour-là, la réorientation de la gestion des pêches au Canada est passée pour ainsi dire d'orientation en orientation, et je peux vous donner en mille ce que cela a donné, monsieur le président.

Le sénateur Campbell : D'abord, disons que je suis ignorant : où se trouve le banc Hamilton?

M. Etchegary : Le banc Hamilton est tout juste au large de Cartwright, au Labrador.

Le sénateur Campbell : Merci.

I am getting more and more depressed here as the day goes on. You know, there is something going on here, and it just came to my mind that Canada lives and dies by its resource industry; fishing, farming, logging, all these industries, and save logging, none of these industries are doing well. Farming is in trouble, fishing is in trouble, and I wonder if this is not an attitude that has spawned out of Ottawa by government.

Mr. Etchegary: By government?

Senator Campbell: By government. It is all well for us to use Iceland, but Iceland does not grow wheat, Iceland does not harvest trees. I think Iceland can focus on that one industry. In Canada, I think we can speak for Newfoundland, but do you think in Saskatchewan that they care about the fishery, and do you think that Newfoundland cares about the wheat that is being stocked, do you think they care about the tariffs from the U.S? I wonder if maybe we should not be addressing this from the point of view of the fishery.

I do not believe the fishery is dead, but I think it will be, and I do not think it will be 40 years out, I think it will be a lot sooner than that. Should we not address this issue between the Government of Newfoundland and the Government of Canada? Should we say we are not going to put up with it any more, you can do whatever the hell you want, but we are going to save our fishery and we are going to go out there and we are going to protect this resource. It seems to me again it all goes back to promising that you are going to protect this in 1971 and then doing nothing. Promises are cheap, that is true. They come out of Ottawa every single day.

I think we are at the point now where something drastic has to be done, or you know what, we will be here 10 years from now and will be trying to figure out where it all went. We know where it went. We know what is happening. My question is, if they have not listened to you for 50 years, are they going to listen to us? You are a hell of a lot smarter and know a hell of a lot more about fishing than we do.

Mr. Etchegary: Unless there is a change in the structure, unless there is a change in some of the faces in the bureaucracy, and I do not mind saying it, unless there are changes, you will not, because the people who are there at the present time are dead set. When you get people talking about, we have to do this on the international stage, well, you know, when you look at Thailand, Thailand has 60,000 fishing vessels, 40,000 deep sea trawlers and they are terrorizing the Australia and New Zealand fisheries and many other places in Asia, and you can go down the line. You know, Canada is now about twentieth on the list of harvesting fishing nations. Vietnam, by the way, is about ninth. George was saying that Canada was a leader. Maybe it was at one time. I know some of the great people that were connected with it, particularly in this field and certainly gave it a leadership role, there is no doubt about that, but a lot of those people are gone. There has to be a change in direction. There has to be a dedicated commitment on the part of the senior government to say we are

Plus la journée avance, plus je deviens déprimé. Vous savez, il y a quelque chose qui se passe ici, et je viens de songer au fait que le Canada est lié à la vie à la mort à ses ressources : la pêche, l'agriculture, l'exploitation forestière, toutes ces industries — et, sauf pour l'exploitation forestière, aucune de ces industries ne connaît de beaux jours. L'agriculture est en difficulté, la pêche est en difficulté, et je me demande si ce n'est pas une attitude qui est née à l'initiative du gouvernement à Ottawa.

M. Etchegary : Du gouvernement?

Le sénateur Campbell : Du gouvernement. Il est très bien pour nous de prendre pour exemple l'Islande, mais l'Islande ne cultive pas de blé, l'Islande n'exploite pas de forêts. Je crois que l'Islande peut se concentrer sur sa seule et unique industrie. Au Canada, je crois que nous pouvons défendre Terre-Neuve, mais croyez-vous que, en Saskatchewan, on se soucie des pêches, croyez-vous que, à Terre-Neuve, on se soucie du blé qui est stocké là-bas, croyez-vous qu'on se soucie des tarifs américains? Je me demande s'il ne faudrait pas aborder ces questions du point de vue des pêches.

Je ne crois pas que le secteur des pêches soit mort, mais je crois qu'il va mourir, et pas dans 40 ans, je crois qu'il ne faudra pas attendre si longtemps. N'est-ce pas une question qui met en relation le gouvernement de Terre-Neuve et le gouvernement du Canada? Devrions-nous dire que nous n'allons plus supporter cela, que, diable, vous pouvez bien faire ce que vous voulez, mais nous allons sauver nos pêches et nous allons nous affirmer et nous allons protéger cette ressource. Il me semble que tout cela, encore une fois, nous ramène à la promesse que vous avez faite de protéger le secteur en 1971, mais en ne faisant rien par la suite. Les promesses sont comme du vent, il est vrai. Tous les jours, il en arrive.

Je crois que nous sommes arrivés au point où il faut faire quelque chose de draconien, sinon, savez-vous, nous allons être là encore dans dix ans à essayer de déterminer où tout le poisson est passé. Nous savons où il est passé. Nous savons ce qui se produit. Ma question est la suivante : s'ils ne vous écoutent pas depuis 50 ans, vont-ils nous écouter, nous? Vous êtes diablement plus intelligents que nous et vous en savez diablement plus sur les pêches.

M. Etchegary : À moins qu'il n'y ait une modification de la structure, à moins que certains des visages qui se trouvent dans la bureaucratie ne changent, et cela ne me dérange pas de le dire, à moins qu'il y ait des changements, vous n'y arriverez pas, car les gens qui s'y trouvent en ce moment s'accrochent à une idée fixe. Lorsque vous vous mettez à discuter de la question avec les gens pour dire : il nous faut agir sur la scène internationale, eh bien, vous savez, si on regarde le cas de la Thaïlande, on voit que la Thaïlande compte 60 000 bateaux de pêche, 40 000 chalutiers de pêche hauturière, et elle terrorise les pêcheurs d'Australie et de Nouvelle-Zélande et de nombreux autres lieux en Asie, et vous pouvez continuer à faire défiler les éléments de la liste. Savez-vous, le Canada figure maintenant au 20^e rang des pays pour la pêche. Le Vietnam, soit dit en passant, vient au neuvième. George disait que le Canada est un chef de file. C'était peut-être le cas à une certaine époque. Je connais certains des grands personnages qui ont été mêlés à cette histoire, particulièrement dans ce

going to do something about this, and stop talking about Borneo and other people's problems, we have the problem here. We know what it is and we know how to deal with it. For God sake, what are we worried about? Let other people worry about their problems. Sure, Canada can do things in some ways, but for goodness sake, let us deal with our own problems. We know what it is; it is overfishing. Sure habitat has something to do with it, but if people were really worrying about habitat, Mr. Chairman, I wish the Lord that somebody would take a damn good look at the seismic work that is happening on every corner of the continental shelf.

There was a session here last Friday, for example, on seismic activity and the compatibility between the oil and gas company and the fishery. It was a major development sponsored by DFO and an outfit called New Motion, whatever that is, and you could not get an invitation to go to it. We had a very important document to present. This is a very, very excellent Norwegian experiment that took three weeks off the Norwegian coast with the latest trawlers and the latest seismic vessels, and they came up with showing conclusively that when seismic blasting took place in an area, that haddock and cod dispersed as much as 18 to 20 miles.

The oil companies here are indiscriminately using seismic blasting all over the continental shelf and nobody knows, or they do not want the public to know, and certainly not the fishing industry to know about the impact it is having on the fish. That is an aside, but I am saying to you that this is the kind of thing that we have to take into account.

Senator Campbell: This is what I am talking about. You are talking about a non-renewal resource killing a renewable resource. This is what I mean; governments have to decide on whether they want to be blue-eyed sheiks or sustain the fish stocks. That is the question that we have to be asking and we are not doing it. Right now, oil is the hot commodity, but will we have when it is all gone? We will have destroyed your fishery to get the oil and then it will be too late. Our governments have to take all of this into consideration.

Mr. Etchegary: One of the things that George brought up and, of course, it is something that you people hear about, and that is aquaculture. There is so much put into aquaculture in terms of replacing wild fish that it is stupefying. The fact of the matter is, about 40 per cent of the world's wild catch is going into feeds and half of it is going to aquaculture and half to agriculture. Some of the leading fisheries scientists in the world say that aquaculture has to be controlled because there will not be enough industrial fish in the water to provide the feed for it, quite apart from the sea

domaine-ci et, certes, ils ont joué le rôle de chef de file, cela ne fait aucun doute, mais, dans de nombreux cas, ils n'y sont plus. Il faut réorienter le secteur. Le gouvernement central doit s'engager fermement en faveur du secteur et dire qu'il faut en faire plus, et cesser de parler de Bornéo et des problèmes des autres; c'est nous qui avons un problème. Nous savons de quoi il s'agit, nous savons comment nous y prendre pour le régler. Dieu du ciel, qu'est-ce qui nous préoccupe? Laissons aux autres le soin de régler leurs problèmes. Bien entendu, le Canada peut agir de certaines façons, mais, bonté divine, essayons de régler nos propres problèmes. Nous savons ce que c'est : c'est la surpêche. Bien sûr, l'habitat a quelque chose à voir avec le problème aussi, mais si les gens se souciaient vraiment de l'habitat, monsieur le président, je demanderais au bon Dieu de faire en sorte que quelqu'un puisse scruter de près les travaux sismiques qui touchent tous les recoins de la plate-forme continentale.

Ici, vendredi dernier, par exemple, il y a eu une séance d'information sur l'activité sismique et la compatibilité entre, d'une part, le travail des sociétés pétrolières et gazières, et, d'autre part, les pêches. C'est une grande idée parrainée par le MPO et une entreprise baptisée New Motion, en fait je ne sais ce que c'est, et il fallait se battre pour y être invité. Nous devons y présenter un document très important. Il s'agit d'une expérience norvégienne — excellente, vraiment excellente — qui s'est échelonnée sur trois semaines le long des côtes de la Norvège avec les plus récents chalutiers et les plus récents bateaux d'exploration sismique. Ils ont pu montrer de façon concluante que les détonations employées ont pour effet de disperser jusqu'à 18 à 20 milles plus loin la morue et l'aiglefin qui se trouvaient dans le secteur.

Les sociétés pétrolières recourent sans discernement à toutes sortes d'explosions, sur la plate-forme continentale, mais personne ne le sait, sinon elles ne souhaitent pas que le public le sache, et elles ne souhaitent certainement pas que l'industrie de la pêche en vienne à connaître les impacts sur le poisson. C'est une parenthèse, mais je vous le dis parce que c'est le genre de chose dont il faut tenir compte.

Le sénateur Campbell : C'est de cela que je parlais. Vous parlez d'une ressource non renouvelable qui a tué une ressource renouvelable. C'est ce que je voulais dire; les autorités doivent décider : soit qu'elles sont des magnats du pétrole, soit qu'elles assurent la pérennité des stocks de poisson. C'est la question que nous devons nous poser, mais nous ne le faisons pas. En ce moment, le pétrole est très recherché, mais lorsqu'il n'y en aura plus, que ferons-nous? Nous aurons détruit notre secteur des pêches pour favoriser le pétrole, puis il sera trop tard. Nos gouvernements doivent prendre tout cela en considération.

M. Etchegary : George a soulevé une question notamment et, bien entendu, c'est une chose dont vous avez entendu parler : j'ai nommé l'aquaculture. Il y a tant d'efforts qu'on investit dans l'aquaculture pour remplacer le poisson sauvage que c'en est stupéfiant. Le fait est que 40 p. 100 environ des prises mondiales de poissons sauvages servent d'aliments aux autres bêtes, la moitié en aquaculture, la moitié en agriculture. Certains des plus éminents scientifiques halieutiques dans le monde affirment qu'il faut restreindre l'aquaculture, sinon il n'y aura pas suffisamment

lice and the mixture with wild fish and all the other things. This is a serious problem that nobody, Mr. Chairman, is paying any attention to.

Senator Cowan: Unless and until the same degree of control is exercised over the Nose and Tail of the Grand Banks as it exercises over the rest of the Grand Banks, is there any hope that this can be fixed?

Mr. Etchegary: In my view, no. We have had 15 years to prove to us that the recovery is not taking place.

Senator Cowan: You say that is because of overfishing, amongst other places, on the Nose and Tail.

Mr. Etchegary: That is right. There is no Canadian fishing inside on these groundfish, yet it is taking place outside. Now there will be people in government who will say that is skate they are catching or some other exotic fish, but the fact of the matter is these vessels are not over here for the sunshine, they are over here to catch fish. I know these owners in Vigo and these other places, as well as I know my own family almost, and I am telling you these people come over here to catch fish and there is nothing going to stand in their way. I am going to tell you something else, if the Canadian government finds a Portuguese or a Spanish vessel, make no mistake about it; their own governments will finance them.

Senator Cowan: Now that leads to the question of custodial management. We have heard a lot of testimony pro and con on that and that it really is the only way to go, and other people say it is a game that is not worth playing because we cannot win. What are your views on custodial management?

Mr. Etchegary: It does not make sense to say that you can accomplish a custodial management overnight. I think it would be good to have a group of competent people put together on the evolution of the fisheries off the East Coast of Canada, and particularly off Newfoundland and Labrador for the last 50 years. A thorough document would tell the story of foreign overfishing. Forget all the other nonsense that you hear. It comes down to uncontrolled foreign overfishing.

I suggest to you that such document put together scientists, economists, and all other experts be presented to the Prime Minister of this country by the Premier of Newfoundland with a request that they undertake to go to the United Nations, to FAO in Rome, and the World Court. Before doing that, every Canadian must understand the situation here in Newfoundland and Labrador. I have been to the UN. I have sat with some of the people who you had before you a couple of weeks ago, Mr. Chairman. I have sat in the room with them when they were negotiating and trying to get things done. It is like pulling teeth. They will never ever succeed in getting something through the United Nations. I come back again because it is a real mistake to think that we are going to lead the world into dealing with overfishing in Asia, and South America, and other places in the

de poissons industriels dans l'eau pour constituer les aliments en question, sans compter la question des poux du poisson et du mélange avec les espèces sauvages et tout le reste. C'est un problème grave auquel personne ne s'attache, monsieur le président.

Le sénateur Cowan : Tant et aussi longtemps que les autorités ne pourront exercer sur le nez et la queue des Grands Bancs le même degré d'autorité que sur le reste des Grands Bancs, y a-t-il espoir que l'on puisse remédier au problème?

M. Etchegary : À mon avis, non. Quinze années nous ont prouvé que les stocks ne se rétablissent pas.

Le sénateur Cowan : Vous dites que c'est attribuable à la surpêche, notamment sur le nez et sur la queue.

M. Etchegary : C'est cela. Il n'y a pas de prise de poisson de fond du côté canadien, mais il y a du poisson qui est pris en dehors de la zone. Bon, il y a des gens au gouvernement qui diront que ces gens-là prennent de la raie ou quelque autre poisson exotique, mais le fait est que le gens à bord de ces vaisseaux ne sont pas là pour prendre du soleil, ils sont là pour prendre du poisson. Je connais des propriétaires, à Vigo et ailleurs, aussi bien que je connais ma propre famille ou presque, et je vous dis que ces gens-là viennent ici pour prendre du poisson et qu'il n'y a rien pour les arrêter. Je vais vous dire autre chose : si le gouvernement canadien met le grappin sur un bateau portugais ou espagnol, ne vous méprenez pas là-dessus : les gouvernements de ces pays vont financer la lutte.

Le sénateur Cowan : Cela m'amène à poser la question de la conservation. Nous avons entendu beaucoup de témoignages là-dessus — pour et contre. Pour les uns, c'est vraiment la seule façon de faire, pour les autres, c'est une sorte de jeu dans lequel il ne faut pas s'engager, car nous ne pouvons gagner. Quel est votre point de vue au sujet de la gestion axée sur la conservation?

M. Etchegary : Dire qu'on peut en arriver à ce mode de gestion du jour au lendemain n'a pas de sens. Je crois qu'il faudrait réunir un groupe de personnes compétentes en ce qui concerne l'évolution des pêches sur la côte est du Canada, et particulièrement au large de Terre-Neuve-et-du-Labrador depuis 50 ans. Un document rigoureux traiterait de la surpêche par les navires étrangers. Oubliez donc toutes les autres balivernes qu'on vous sert. C'est la surpêche à laquelle s'adonnent les navires étrangers, sans contrainte, qui est en cause.

Je voudrais qu'un tel document, préparé par des scientifiques, des économistes et d'autres spécialistes soit présenté au premier ministre du Canada par le premier ministre de Terre-Neuve, qui lui demandera de s'adresser aux Nations Unies, à la FAO, à Rome, et à la Cour internationale de Justice. Avant que cela ne se fasse, tous les Canadiens doivent comprendre la situation qui règne ici à Terre-Neuve-et-Labrador. Je suis allé moi-même à l'ONU. J'ai pris place avec certaines des personnes que vous avez entendues il y a quelques semaines, monsieur le président. J'ai pris place à leurs côtés dans la salle où ils négociaient et essayaient d'accomplir des choses. C'est comme une visite chez le dentiste. Ils n'arriveront jamais à obtenir quoi que ce soit aux Nations Unies. Si je suis revenu, c'est parce que c'est vraiment une erreur que de croire que nous allons mener la lutte mondiale contre la surpêche

world. Look at Iceland, look at Norway, look at Alaska, look at Faroe Islands, look at Greenland, all flourishing fisheries. Iceland just added 3,000 Polish people to their population and integrated them into the fishing industry. Here we are sending thousands of people to Fort McMurray. Somebody has to ask the question. Why?

The Chairman: Thank you very much. That has been very helpful to us, very moving. We have learned a great deal. As I said before, Gus, I do not think anybody has the kind of depth of experience that you have had.

The committee adjourned.

ST. JOHN'S, Thursday, November 9, 2006

The Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans met this day at 1:30 p.m. to examine and report on issues relating to the federal government's new and evolving policy framework for managing Canada's fisheries and oceans.

Senator Bill Rompkey (*Chairman*) in the chair.

[*English*]

The Chairman: Honourable senators, we now welcome Mr. Tom Best to our committee. Tom is a fisherman from Petty Harbour, and when we were in Labrador we learned that that was one of the operating co-ops, among other things — a very old, famous, and traditional fishery out of Petty Harbour. Tom has been associated with it for a long, long while and has got a lot of firsthand, on the ground, frontline experience in it. That is why I am particularly pleased that he is presenting to us today.

Tom Best, as an individual: Thank you, Mr. Chairman, and other members of the Senate committee and your staff, because I have been talking to some of them, for this opportunity and for your interest in hearing my views on fisheries and fisheries management.

I will begin by presenting my personal views as to why we find ourselves in the situation currently confronting global fisheries and the sustainable management of global fisheries. This will give you a perspective on commercial fisheries in general, which are a fragmented industry. From my personal perspective and based on my interpretation of numerous documented accountings, the commercial fishing industry locally, nationally, and internationally has been comprised of many competing individual sectors and associated interests.

Historically, and to the present day, the nature of global commercial fishing has been very competitive, fragmented, and self-serving across sectors and participants. The main focus at all

en Asie, en Amérique du Sud et ailleurs dans le monde. Regardez donc l'Islande, regardez la Norvège, regardez l'Alaska, regardez les îles Féroé, regardez le Groenland, tous ont des pêches florissantes. L'Islande vient d'ajouter 3 000 Polonais à sa population en les intégrant à l'industrie de la pêche. Ici, nous envoyons des milliers de personnes à Fort McMurray. Quelqu'un doit se poser la question. Pourquoi?

Le président : Merci beaucoup. Voilà qui nous a été très utile, très émouvant. Nous en avons beaucoup appris. Comme je vous l'ai dit avant, Gus, je crois que personne d'autre que vous n'a une expérience si profonde du domaine.

La séance est levée.

ST. JOHN'S, le jeudi 9 novembre 2006

Le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans se réunit aujourd'hui à 13 h 30 dans le but d'examiner, pour en faire rapport, les questions relatives au nouveau cadre stratégique en évolution du gouvernement fédéral pour la gestion des pêches et des océans du Canada.

Le sénateur Bill Rompkey (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Mesdames et messieurs les sénateurs, nous accueillons maintenant M. Tom Best. Tom est un pêcheur de Petty Harbour, et à l'occasion de nos séances au Labrador, nous avons appris que c'est à cet endroit que se trouve l'une des coopératives, entre autres — la pêcherie de Petty Harbour, qui existe depuis très longtemps, est fort connue. Tom y participe depuis très, très longtemps, et il possède une vaste expérience pratique, sur le terrain. C'est pourquoi je suis particulièrement heureux de le voir témoigner devant nous aujourd'hui.

Tom Best, à titre personnel : Merci, monsieur le président, et merci aux autres membres du comité sénatorial et à votre personnel — car j'ai parlé à certains membres de votre personnel — de cette occasion de témoigner et de l'intérêt que vous portez à mon point de vue sur les pêches et sur la gestion des pêches.

Je vais commencer par présenter mes opinions personnelles sur ce qui nous a menés à la situation actuelle, où nous sommes confrontés aux pêcheries mondiales et à la gestion durable des pêcheries mondiales. Cela vous permettra d'envisager globalement les pêcheries commerciales, qui constituent une industrie fragmentée. À mon avis, et à la lumière de nombreux comptes rendus, l'industrie commerciale locale, nationale et internationale de la pêche commerciale est constituée d'un grand nombre de secteurs et d'intérêts connexes qui se font concurrence.

Par le passé, et encore aujourd'hui, les divers secteurs et participants qui constituent le marché mondial de la pêche commerciale sont très concurrentiels et fragmentés, et ne se

levels has been who can get the most benefit out of the various commercial fish stocks today, with little concern for future sustainable commercial fisheries.

There has been little unity of purpose locally, nationally, or globally across fishing sectors in issues critical to sustaining key fishery resources, sustaining healthy and productive ocean ecosystems, and sustaining vibrant social and economic fishing industries and economies. In fact, the fragmentation and competitive nature of global fisheries has led to the severe depletion of key fish stocks and the subsequent decimation of many dependent coastal economies and communities throughout the world.

I would be remiss if I did not talk about the local impact. This province has not escaped the consequences of the pillage and destruction associated with the advent and introduction of modern day freezer processing technology, inshore/offshore surface and bottom gill netting technology, and dragging and factory freezer trawler harvesting technology into our key northern cod fishery in the last half century.

The introduction of so-called progressive modern-day harvesting technologies into our domestic fishery occurred, for the most part, in the last 50 years in the absence of appropriate management and enforcement regimes. The rationale used was the necessity of meeting the year-round competitive demands of the new global economy and the international marketplace. The rush to modernize the Canadian fishing industry on the East Coast of Canada escalated in a major way after the extension of jurisdiction to 200 miles in 1977. Foreign fleets that had raped our northern cod stocks for approximately 30 years previously were moved beyond our 200-mile limit and replaced with our own domestic inshore and offshore fleets using similar and more advanced destructive fishing technologies. In this rush to modernize the traditional inshore fishery, and that is where I come from, traditional sustainable harvesting technologies and methods were characterized as passive and even archaic by some academics and so-called experts on the issues of commercial fisheries. I was involved in all those debates.

Those in the industry, in particular owner-operator harvesters who recognized the trend of stock depletion already occurring and the future resource destructive potential associated with the use of much of this technology and dared to openly express their views and concerns were characterized as irresponsible, clinging to the past, and not prepared to move away from passive fishing methods.

Unfortunately for the fishing industry in this province, the concerns and warnings of those individuals were ignored. The numbers of onshore freezer processing plants increased dramatically to coincide with a major buildup of fishing fleets

préoccupant que de leurs intérêts propres. Les intervenants de tous les niveaux s'intéressent principalement à tirer le maximum des divers stocks de poisson commercial disponibles, et se préoccupent peu de la durabilité des pêcheries commerciales.

Il y a bien peu de mobilisation locale, nationale ou mondiale des secteurs de la pêche en ce qui concerne les enjeux essentiels à la pérennité des ressources halieutiques clés, au maintien d'écosystèmes marins et productifs, et à la promotion de conditions socio-économiques optimales pour l'industrie de la pêche et les collectivités qui en dépendent. De fait, la fragmentation et la nature compétitive des pêches mondiales a mené à un épuisement marqué de stocks de poisson clés, de sorte que de nombreuses économies et collectivités de partout dans le monde ont été décimées.

Ce serait négligent de ma part de ne pas parler de l'impact local. Notre province n'a pas échappé aux conséquences du pillage et de la destruction liés à l'apparition de technologies modernes de congélation et de transformation, de technologies de pêche côtière et hauturière, au moyen de filets maillants de fond et de surface, et de technologies de dragage et de chalutiers-usines dans notre pêcherie clé de la morue du Nord au cours des 50 dernières années.

L'adoption de technologies modernes d'exploitation prétendument progressistes par notre pêcherie nationale a eu lieu, dans la plupart des cas, au cours des 50 dernières années, en l'absence de régimes appropriés de gestion et d'exécution de la loi. Pour justifier cette tendance, on insistait sur la nécessité de satisfaire pendant toute l'année aux exigences concurrentielles de la nouvelle économie mondiale et du marché international. Cette course à la modernisation de l'industrie canadienne de la pêche sur la côte est du Canada s'est accélérée de façon importante lorsqu'on a étendu la zone de pêche à 200 milles en 1977. Les flottes étrangères qui avaient décimé nos stocks de morue du Nord pendant environ 30 ans auparavant ont dû se déplacer au-delà de notre limite de 200 milles, et elles ont été remplacées par nos propres flottes de pêche côtière et hauturière, qui utilisaient des technologies similaires et plus modernes de pêche destructive. Dans cet empressément pour moderniser la pêche côtière traditionnelle, et c'est dans ce secteur que j'ai évolué, les méthodes et les technologies de pêche durable classique étaient qualifiées de passives, voire d'archaïques par certains chercheurs et soi-disant experts des enjeux liés à la pêche commerciale. J'ai pris part à tous ces débats.

Les intervenants de l'industrie, en particulier les pêcheurs propriétaires-exploitants, qui ont cerné la tendance à la baisse des stocks de poisson et vu le potentiel destructeur lié à l'utilisation d'une grande part de ces technologies et qui ont osé s'exprimer ouvertement et faire connaître leurs préoccupations se sont fait dire qu'ils étaient irresponsables, qu'ils s'accrochaient au passé et qu'ils n'étaient pas prêts à abandonner les méthodes de pêche passives.

Malheureusement pour l'industrie de la pêche de notre province, on a fait fi des préoccupations et avertissements de ces personnes. Le nombre d'usines de transformation et de congélation à terre a augmenté de façon importante

equipped with the most advanced modern day technology to fish our coastal waters to the extent of our 200-mile limit and beyond. The effect of this rush to modernize our fishing industry within a very short number of years resulted in the necessity of declaring a moratorium on northern cod to save it from complete decimation.

The announcement of the northern cod moratorium on July 2, 1992, sent shockwaves throughout the Newfoundland fishing industry. It was a devastating blow and thousands of fishery workers were immediately displaced from their employment, their social and economic futures jeopardized, and the very existence of their communities and coastal fishing economies threatened and left hanging.

Some 14 years later, the associated negative outfall continues. The unprecedented outmigration of our population from this province since that announcement along with the relocation of thousands more from rural coastal communities to provincial urban centres, where meaningful employment opportunities are limited, leaves the jury out and the full negative impact for this province yet to be determined. That goes beyond fishing communities, in my perspective.

Our industry should not and would not be confronted with the current situation had the rush to modernize not occurred and had appropriate, industry-wide interaction, consultations and planning for the modernization of our fishing industry taken place. Much that could have and should have been done differently in attempts to modernize the cod fishery and have a year-round presence in the demanding global marketplace was not considered.

It continues to bother me that those who called the shots on the modernization of our fishing industry ignored or never recognized the significant potential associated with integrating components of our traditional inshore fishery with the modernization of our fishery. For example, in this province we obviously missed a great opportunity to take advantage of the potential of combining the productive traditional cod trap fishery with developing innovations in the wild and cultured cod aquaculture industry. It appears the modernizing mentality for the cod fishery was that of gearing up for hunting and destroying rather than that of culturing and developing a sustainable fishing industry.

In the management of today's fisheries, the bottom line is that we are no longer just dealing with the baited hook and line and other forms of non-destructive traditional fishing technologies. Many traditional fish harvesters, as the modernization evolved, moved beyond their home ports of operation as cod stocks were dwindling and invested in vessels and modern-day technology to follow cod and other species further afield. Subsequently we are dealing with a whole range of continually evolving, potentially destructive, modern-day fishing technology used by our Canadian domestic fleets in inshore and offshore waters and, of

parallèlement à l'arrivée en masse, dans nos eaux côtières jusqu'à la limite de 200 milles et au-delà de cette limite, de flottilles de bateaux de pêche dotés de technologies de pointe. Cet empressement à moderniser notre industrie de la pêche en quelques années seulement nous a forcés à imposer un moratoire pour sauver la morue du Nord de l'extinction.

L'annonce du moratoire sur la morue du Nord, le 2 juillet 1992, a été catastrophique dans toute l'industrie terre-neuvienne de la pêche. C'était un coup dévastateur, et des milliers de travailleurs des pêches ont immédiatement perdu leur emploi; leur avenir économique et social était soudainement en péril, et l'existence même de leurs collectivités et de leurs économies fondées sur la pêche côtière s'est trouvée menacée.

Quelque 14 années plus tard, on continue d'en ressentir les contrecoups. L'exode sans précédent qui a frappé notre province depuis cette annonce, ainsi que le déménagement de milliers de citoyens des collectivités rurales côtières vers les grands centres urbains de la province, où les débouchés professionnels gratifiants sont limités, ont des répercussions négatives sur la province, et leur portée reste à déterminer. Selon moi, l'incidence se fera sentir au-delà des collectivités qui tirent leurs subsistances de la pêche.

Notre industrie n'aurait pas eu à composer avec la situation actuelle si nous n'avions pas procédé à une modernisation hâtive et si l'ensemble de l'industrie s'était mobilisé de façon appropriée, avait tenu des consultations et avait planifié sa modernisation. De nombreuses choses qui auraient pu et auraient dû être faites différemment dans le but de moderniser la pêche à la morue et d'assurer une présence pendant toute l'année sur un marché mondial exigeant n'ont pas été envisagées.

Je n'ai toujours pas digéré le fait que les personnes qui ont pris les décisions à l'égard de la modernisation de notre industrie de la pêche ont fait fi du potentiel considérable lié à l'intégration d'éléments de notre pêche côtière traditionnelle avec la modernisation de notre pêcherie, ou qu'ils ne l'ont jamais vu. Par exemple, notre province a de toute évidence manqué une occasion fantastique de tirer avantage du potentiel qu'offrent la combinaison de la productive pêche traditionnelle au moyen de trappes à morue et de la mise en valeur de méthodes novatrices dans l'industrie de la pêche à la morue et de l'élevage de la morue. Il semble que la modernisation, aux yeux des pêcheurs de morue, consistait non pas à recourir à l'élevage et à favoriser la durabilité de l'industrie de la pêche, mais bien à s'équiper pour traquer et détruire la ressource.

Dans la gestion des pêches d'aujourd'hui, il ne faut pas perdre de vue qu'on ne fait plus affaire uniquement à des hameçons appâtés et à d'autres formes classiques de pêche non destructive. À mesure que la modernisation avançait, de nombreux pêcheurs misant sur les méthodes classiques se sont éloignés de leur port d'attache lorsque les stocks de morue se sont mis à dégringoler, et ils ont investi dans des bateaux et des technologies de pêche modernes leur permettant de suivre la morue et d'autres espèces plus au large. Nous devons donc composer avec une gamme évolutive de technologies modernes de pêche potentiellement

equal concern, by foreign fishing fleets outside and adjacent to our 200-mile limit.

In my opinion, and I am firm on this particular view, global commercial fisheries are now equipped with harvesting technology and the supporting high-tech tracking and detection technology to find and kill every last finfish in the ocean. I also feel we are near to having the technology to track, detect and kill every last bottom-dwelling species in the ocean. We are attempting to find the necessary balance to manage fisheries in a sustainable manner at a time in our history when the use, overuse, and abuse of these modern-day fishing technologies are creating a significant imbalance in the ocean ecosystem and putting many fish species at risk.

The predator-prey population relationship and interdependency for food and survival purposes have been totally disrupted due to heavy commercial fishing activities on key fish species. This is another real and serious concern that has to be addressed in future fisheries management planning; it cannot be ignored.

I will now comment on fisheries management inside the Canadian 200-mile limit. In my view, the Department of Fisheries and Oceans, DFO, with the involvement of the Canadian fishing industry, in reaction to the negative outfall associated with the decimation of the northern cod stocks, has been moving in a very positive direction on fisheries management inside our 200-mile limit in recent years. We are continually and progressively moving away from the pattern of destructive, competitive fisheries management planning and we are embracing a more equitable and precautionary fisheries management approach.

The new focus involves increased and wide-ranging government and industry involvement in fisheries science, stock review and assessment, and quota management planning for every next fishing season. The new scenario embraces the concept of considering a whole range of new measures for sustainable management of fisheries inside the 200-mile limit. One important measure being considered and implemented, especially in the midst of all this technology, is the establishment of specific fishing areas that are off-limits to particular harvesting technologies. Another important measure that is generating much interest and support is the creation of sanctuary or protected areas that would be off-limits to any commercial fishing activity at any time of the year.

As a major progressive step forward, government and industry have agreed and moved significantly on the subdivision of greater quota management areas into a range of smaller management areas to fairly reflect quota allocations and accommodate the mobility patterns of the various fleet sectors. With respect to the

destructrice utilisées par nos flottes côtières et hauturières canadiennes, et nous sommes tout aussi préoccupés par les flottes étrangères à l'extérieur et à proximité de notre zone de 200 milles.

À mon avis — et ma position à cet égard est ferme —, les pêcheries commerciales mondiales sont maintenant dotées de technologies de capture et de technologies connexes de suivi et de détection de pointe leur permettant de trouver et de tuer jusqu'au dernier tous les poissons de l'océan. Je crois également que nous allons bientôt mettre au point une technologie qui nous permettra de repérer, de suivre et de tuer jusqu'à la dernière toutes les espèces vivant au fond de la mer. Nous tentons d'établir l'équilibre qui s'impose afin de gérer les pêches de façon durable à une époque où l'utilisation, la surutilisation et l'utilisation abusive de ces technologies de pêche modernes créent un déséquilibre important dans l'écosystème marin et mettent en péril de nombreuses espèces de poisson.

L'exploitation commerciale débridée de certaines espèces clés a totalement bouleversé le rapport de population prédateur-proie et l'interdépendance des espèces à des fins d'alimentation et de survie. C'est une autre grande préoccupation dont on doit tenir compte dans le cadre de la planification de la gestion future des pêches; on ne saurait faire fi de cet aspect.

Je vais maintenant vous parler de la gestion des pêches à l'extérieur de la zone canadienne de 200 milles. À mon avis, le ministère des Pêches et des Océans, le MPO, de concert avec l'industrie canadienne de la pêche, en réaction aux répercussions négatives de l'épuisement des stocks de morue du Nord, a eu tendance, au cours des dernières années, à adopter une orientation très positive en ce qui concerne la gestion des pêches à l'intérieur de notre limite de 200 milles. Nous renonçons continuellement et graduellement aux méthodes destructives et compétitives de planification de la gestion des pêches, et nous faisons place à une approche de gestion des pêches plus prudente et plus équitable.

Cette nouvelle orientation suppose une participation plus marquée et plus étendue des gouvernements et de l'industrie aux recherches sur les pêches, à l'examen et à l'évaluation des stocks et à la planification de la gestion des quotas pour chaque saison de pêche à venir. La nouvelle formule suppose l'examen d'une gamme complète de nouvelles mesures favorisant la gestion durable des pêches à l'intérieur de la zone de 200 milles. Une mesure importante qu'on envisage et qu'on met en œuvre — d'autant plus importante dans un contexte d'évolution technologique — concerne l'établissement de zones de pêche où il est interdit de recourir à certaines méthodes de pêche. Une autre mesure importante qui suscite un vif intérêt et qui bénéficie d'un soutien important est la création de sanctuaires de pêche ou de zones protégées où les activités de pêche commerciale seraient interdites en tout temps.

Le gouvernement et l'industrie ont fait un grand pas en avant : ils ont convenu de prendre et ont pris des mesures considérables à l'égard de la subdivision accrue des zones de gestion des quotas en zones de gestion plus modestes qui reflètent de façon plus équitable les quotas attribués et tiennent compte des modèles de

latter, this is a significant move away from destructive competitive quota fishing. This is a quota management measure that allows all the owner-operators licensed to fish a particular species in a particular management area an equal share of the quota allocated in that area for that species.

Quota shares allocated under this system are commonly referred to as non-transferable individual licence quotas. The quota allocation approach is considered by a great majority of harvesters as a fair and equitable quota allocation management approach that provides for an orderly fishery and greatly reduces the negative aspects of competitive quota harvesting.

It has also been seen by many as the quota management measure that provides quota owners in the various management areas with a sense of ownership and a responsibility for protecting a particular resource in their own management area.

However, there are some concerns, in the meantime. We still have a long road ahead in breaking down the industry fragmentation and we still have significant quota management issues and concerns to address. One of the more contentious and escalating concerns is the ability of the corporate processing sector and others to gain control of quotas allocated to owner-operators in the harvesting sector. Such is the case with the use of financial trust agreements. Those are legal financial agreements — contracts — whereby numbers of the processing sectors and other corporate entities are financing existing owner-operator harvesting enterprises on the purchase and transfer of harvesting enterprises from one owner-operator to another. These types of financial arrangements are not recognized by government as giving the financing entity entitlement to quota allocations. However, they are certainly recognized by the majority of the Newfoundland fishing industry as a growing and troubling phenomenon that gives the financing entity control over significant amounts of quotas allocated for various species.

Through such agreements, the financial entity indirectly gains control of quota allocations and determines how those quotas are fished and the sharing of revenues generated from those quotas. In the case of processors involved with such arrangements, it provides their operations with a form of indirect cash flow beyond the normal cash flow of their operations. In turn, this additional indirect cash flow has far-reaching negative effects on industry price negotiations. It provides some processors with the ability to pay bump-up prices for product to some fish harvesters above what others receive and above what other processors can afford to pay. In turn, this activity contributes to continuing industry discontent and turmoil.

déplacement des divers secteurs de la flotte. En ce qui concerne ce dernier aspect, il s'agit d'une mesure importante de renoncement à une pêche concurrentielle destructive axée sur les quotas. Il s'agit d'une mesure de gestion des quotas qui permet à tous les propriétaires-exploitants autorisés à pêcher une espèce donnée dans une zone de gestion donnée de toucher une part égale du quota prévu dans cette zone pour cette espèce.

Les parts de quota attribuées en vertu de ce régime sont communément appelées « quotas individuels non transférables ». La vaste majorité des pêcheurs estiment que la méthode d'attribution de quotas est une méthode juste et équitable qui permet d'assurer une pêche ordonnée et qui réduit grandement les aspects négatifs de la pêche concurrentielle axée sur les quotas.

De nombreuses personnes estiment également que cette mesure de gestion des quotas procure aux titulaires de quota des diverses zones de gestion un sentiment d'habilitation et de responsabilité à l'égard de la protection d'une ressource donnée dans leur propre zone de gestion.

Néanmoins, nous avons tout de même des préoccupations. Il y a encore beaucoup de travail à faire pour ce qui est de réduire la fragmentation de l'industrie, et il y a encore des préoccupations et des problèmes importants au chapitre de la gestion des quotas. Parmi les questions plus litigieuses qui deviennent de plus en plus inquiétantes, mentionnons la capacité du secteur des grandes sociétés de transformation et d'autres intervenants de s'emparer de quotas attribués à des propriétaires exploitants dans le secteur de la pêche. C'est à cela que mène la conclusion d'ententes de fiducie financière. Il s'agit de dispositions juridiques d'ordre financier — des contrats — en vertu desquelles de nombreuses entreprises du secteur de la transformation et d'autres sociétés financent les entreprises de pêche de propriétaires-exploitants moyennant l'achat et le transfert d'entreprises de pêche d'un propriétaire-exploitant à un autre. Le gouvernement ne reconnaît pas la capacité de ce type d'entente financière d'attribuer au bailleur de fonds l'accès aux quotas attribués. Cependant, la majeure partie de l'industrie terre-neuvienne de la pêche reconnaît certainement que ce phénomène troublant, qui se manifeste de plus en plus, permet au bailleur de fonds de s'approprier un nombre considérable de quotas consentis à l'égard de diverses espèces.

Grâce à de telles ententes, le bailleur de fonds s'empare indirectement des allocations de quotas et détermine la façon dont les quotas sont pêchés et dont les revenus générés grâce à ces quotas sont partagés. Dans le cas des transformateurs qui sont parties à de telles ententes, cela procure à leurs activités une forme de liquidités indirectes qui va au-delà de la liquidité habituelle de leurs activités. Or, cette liquidité indirecte supplémentaire a une profonde incidence négative sur la négociation de prix dans l'industrie. Elle permet à certains transformateurs de payer à certains pêcheurs des prix supérieurs à ce que les autres pêcheurs reçoivent et à ce que les autres transformateurs peuvent offrir. Ainsi, cette activité contribue à maintenir le mécontentement et le bouleversement dans l'industrie.

Many in the industry, including myself, believe this indirect control of how quotas are fished and revenue shared provides a significant incentive to misreport and under-report catch levels, target bycatch, and so on. This is a scenario that significantly fosters non-compliance with management regulations and seriously jeopardizes sustainable fisheries management planning. For example, rumours are currently rampant in the industry that as a direct result of such arrangements thousands of tonnes of unreported and unrecorded various fish species are being harvested, landed, processed and marketed. That is a serious concern, along with many others, that has to be recognized as happening inside our 200-mile fishing zone and an activity that has to be curtailed by enforcing heavy penalties and sanctions on the perpetrators. If not, we should question the strength of our own credibility when talking to the international fishing community about compliance issues and necessary measures to ensure an appropriate and effective regional management organization for straddling and discreet fish stocks on our continental shelf outside 200 miles. In fact, if these infractions are occurring inside 200 miles and not curtailed, any progress we make on implementing effective sustainable fisheries management on our straddling stocks outside 200 miles will be of little benefit.

I will turn now to fisheries management outside and adjacent to the Canadian 200-mile limit. With respect to the management of straddling and discreet fish stocks by NAFO, the Northwest Atlantic Fisheries Organization, outside our 200-mile fishing zone, rumours of fishing violations are rampant in the industry and within the Newfoundland public. Those violations include, among others, the misreporting of fishing location and species caught; the under-reporting of allocated quota catch levels; the targeting and under-reporting of bycatch species; the illegal targeting of species under moratoria; the use of illegal fishing gear; and vessels from NAFO contracting states using non-contracting state fishing flags of convenience. Of more serious concern are reports that NAFO, due to its insufficient governing articles, is incapable of imposing penalties or sanctions on the vessels or vessel owners conducting those infractions.

From my interpretation of the written transcripts of presentations from a number of your very knowledgeable previous witnesses, NAFO has been functioning with very deficient constituted governing articles which are rendering the organization totally ineffective. It appears that a number of the key governing articles that truly render NAFO ineffective were highly influenced by the self-serving influences of signatory states who became members for the sole purpose of entitlement to NAFO quota allocations. Numbers of these governing articles flow against any semblance of a democratic decision-making

De nombreuses personnes dans l'industrie, moi y compris, estiment que ce contrôle indirect de la façon dont les quotas sont pêchés et les revenus sont partagés constitue un incitatif considérable à communiquer des renseignements incomplets ou à sous-déclarer les niveaux de prises, les prises accessoires cibles, et ainsi de suite. C'est une formule qui facilite grandement le non-respect des règles relatives à la gestion et qui met en péril la planification de la gestion des pêches durables. Par exemple, un bruit court dans l'industrie selon lequel de telles ententes ont mené directement à la capture, au débarquement, à la transformation et à la commercialisation de milliers de tonnes de diverses espèces de poissons qui n'ont été ni déclarées ni consignées. C'est une grave préoccupation — parmi tant d'autres — dont il faut reconnaître l'existence à l'intérieur de notre zone de pêche de 200 milles, et nous devons mettre un frein à cette activité en imposant de lourdes sanctions aux contrevenants. Si nous ne réagissons pas, nous devrions nous interroger sur notre propre crédibilité lorsque nous parlons à la communauté internationale des pêches de questions liées à la conformité et des mesures qui s'imposent pour assurer l'organisation efficace et appropriée de la gestion régionale des stocks de poissons chevauchants et distincts sur notre plate-forme continentale, à l'extérieur de la zone de 200 milles. De fait, si on ne met pas un frein à ces infractions commises à l'intérieur de la zone de 200 milles, tout progrès réalisé à l'égard de la mise en œuvre efficace de la gestion durable des pêches de nos stocks chevauchants à l'extérieur de la zone de 200 milles sera bien inutile.

Je vais maintenant aborder la question de la gestion des pêches à l'extérieur et à proximité de la zone canadienne de 200 milles. En ce qui concerne la gestion des stocks de poissons chevauchants et distincts par l'OPANO, c'est-à-dire l'Organisation des pêches de l'Atlantique nord-ouest, à l'extérieur de notre zone de pêche de 200 milles, des rumeurs de pêche non conforme courent dans l'industrie et au sein de la population terre-neuvienne. Parmi ces infractions, mentionnons les suivantes : déclarations erronées à l'égard du lieu de pêche et des espèces capturées; sous-déclaration des niveaux de prises liées aux quotas attribués; ciblage et sous-déclaration d'espèces accessoires; ciblage illégal d'espèces visées par un moratoire; utilisation d'engins de pêche illégaux; et pêche, par des pays signataires, au moyen de bateaux battant pavillon de complaisance de pays non signataires. Chose encore plus préoccupante, on avance que l'OPANO, en raison de ses dispositions de réglementation insuffisantes, est incapable d'imposer des pénalités ou des sanctions aux bateaux de pêche ou aux propriétaires de bateaux de pêche qui commettent ces infractions.

Si je me fie aux comptes rendus des exposés d'un certain nombre de témoins très bien renseignés qui ont comparu devant vous, l'OPANO exerce ses activités sous le régime d'une réglementation directrice lacunaire qui rend l'organisme totalement inefficace. Il semble qu'un certain nombre de dispositions clés qui rendent l'OPANO inefficace soient très influencées par les intérêts d'États signataires qui sont devenus membres dans le seul but d'avoir accès aux allocations de quotas de l'OPANO. Nombre de ces dispositions directrices vont à l'encontre de toute prétention d'autorité décisionnelle

authority and significantly favour the ability of any signatory member to object and not comply with the majority decisions of the authority on a whole range of matters.

It is of particular concern that a signatory state can disagree and object to the level of quota it receives and have the legal right to arbitrarily set its own quota. Of equally serious concern is the fact that vessels are able to not comply with NAFO fishing regulations with the knowledge that only their flag states of origin have the legal authority to impose any penalty or sanction for infractions they commit. In fact, it appears that NAFO does not have the legal authority to enforce compliance with management regulations that were determined by the majority of its contracting state members.

In my opinion, for NAFO to be governed by articles that become convenient and self-serving to objecting non-complying members defeats other members' subscribed objectives of democratic decision making and effectiveness.

The owners of high seas fishing fleets are well aware of the shortcomings in the governing articles of NAFO. Therefore, I would assume that the fishing plans of these fleets are drafted and their fishing practices directed from the offices and corporate boardrooms of the countries of origin of these fishing fleets with the full knowledge of these weaknesses. I tend to believe that the captains are being blamed, but the captains of these distant water fishing vessels do not make decisions on whether or not to comply with NAFO fishing regulations. They are employee fishing captains who take orders and function according to what is directed and expected of them. This situation is quite different from that inside our 200-mile limit where the great majority of Canadian fishing captains are the owner-operators of fishing vessels.

Therefore, the focus of meaningful attempts to address overfishing and non-compliance issues on the high seas should be directed at the corporate owners of those foreign fishing fleets in their various countries of origin.

Based on my view of the report on the management of straddling fish stocks in the North Atlantic, which was chaired by Dr. Art May, I have to agree and conclude that NAFO, with its current constituted articles of governance, is not effective and is seriously lacking in credibility as a regional fisheries management organization. It is not in the interest of the Canadian fishing industry to further support NAFO in its current governance form.

That being said, I also agree with other witnesses who have suggested that the reform and renewal of NAFO would be far less time consuming and more likely to gain international support. In my view, a renewed or revised NAFO with reformed governing articles that are in accordance with the recommendations and agreements of the United Nations Fish Stocks Agreement convention of 1995, with some further important additions and amendments, could be a very effective regional management organization. There is no question that much work is required on

démocratique et renforcent de façon importante l'incapacité de tout pays signataire de contester toute décision majoritaire prise par l'autorité à l'égard d'une gamme complète de questions, et de ne pas s'y conformer.

Il est particulièrement préoccupant qu'un pays signataire puisse s'opposer au niveau du quota qu'on lui attribue et ait le droit de fixer son propre quota de façon arbitraire, en toute légalité. Il est tout aussi préoccupant de savoir que les bateaux de pêche peuvent faire fi des règles de l'OPANO, sachant que seul l'État du pavillon est légalement autorisé à imposer des pénalités ou des sanctions à l'égard des infractions qu'ils commettent; il semble que l'OPANO n'est pas juridiquement habilitée à assurer le respect des règles de gestion déterminées par la majorité de ses membres signataires.

À mon avis, les règles de l'OPANO qui sont commodes et qui servent les intérêts de membres contestataires et non conformes vont à l'encontre des objectifs d'efficacité et de prise de décisions démocratiques auxquels souscrivent les autres membres.

Les propriétaires de flottes hauturières ne connaissent que trop bien les lacunes du règlement directeur de l'OPANO. Par conséquent, je suppose que les plans de pêche de ces flottes et leurs pratiques de pêche leur sont dictés par les autorités et les conseils d'administration de sociétés des pays d'origine de ces flottes de pêche, lesquels connaissent très bien les lacunes de la réglementation. J'ai tendance à croire que ce sont les capitaines qui essuient le blâme, mais que ce ne sont pas les capitaines de ces bateaux de pêche hauturière qui prennent la décision de respecter ou de ne pas respecter la réglementation adoptée par l'OPANO. Il s'agit de capitaines employés qui prennent des ordres et qui agissent en fonction de ce qu'on leur dit de faire et de ce que l'on attend d'eux. Cette situation est très différente de la situation à l'intérieur de la zone de 200 milles, où la grande majorité des capitaines de bateau de pêche canadiens sont des propriétaires exploitants.

Par conséquent, toute mesure sérieuse pour contrer la surpêche et la non-conformité en haute mer devrait viser d'abord et avant tout les grandes sociétés propriétaires de ces flottes de pêche étrangères dans leurs divers pays d'origine.

Je ne peux qu'être d'accord avec les conclusions du rapport sur la gestion des stocks de poissons chevauchants dans l'Atlantique nord, préparé par un comité dirigé par M. Art May, selon lesquelles l'OPANO, sous le régime de son règlement directeur actuel, est inefficace et ne jouit d'aucune crédibilité à titre d'organisme de gestion des pêches régionales. Il n'est pas dans l'intérêt de l'industrie canadienne de la pêche de continuer de soutenir l'OPANO dans un tel contexte.

Cela dit, je partage également l'opinion d'autres témoins qui ont laissé entendre que la réforme et le renouvellement de l'OPANO exigeraient beaucoup moins de temps et seraient plus susceptibles d'être appuyés par la communauté internationale. Selon moi, une OPANO renforcée, dotée de règles directrices conformes aux recommandations et aux dispositions convenues dans l'Accord de 1995 des Nations Unies sur la pêche, et assorties d'ajouts et de modifications supplémentaires, pourrait se révéler très efficace à titre d'organisme de gestion régionale. On ne

the objection article, the dispute mechanism, the principle of having universal measures and penalties or sanctions binding on all parties, and the flag state enforcement issue.

If a renewed and effective NAFO is not achievable within a reasonable time frame acceptable to Canada, we have no recourse but to find a legal avenue to implement some form of custodial management of our fish stocks to the extent of our continental shelf. The legal means was found in international law for Canada to achieve what was considered necessary to the extent of our continental shelf with respect to control and ownership of ocean bottom oil, natural gas and mining resources and non-migratory bottom sedentary species. Therefore, I fail to understand why our international law experts are seemingly convoluting their interpretation of international law in suggesting that Canada would not find any legal intervention mechanism that could be used to ensure the sustainable management of our fish stocks to the extent of our continental shelf.

While the rhetoric continues, the concern remains that foreign fishing fleets will continue with their fishing infractions and jeopardize any semblance of responsible and sustainable fishing and sustainable fisheries management. However, after reading the transcripts from your October 3, 2006, hearings with Minister Loyola Hearn and his department officials, I am somewhat encouraged. The minister indicated that attitudes are changing at the international level and that much progress has been made in recent months towards the effective reform and renewal of NAFO.

With respect to Minister Hearn's indication and assumption that attitudes are changing in the international community, I have been directly involved with many discussions with fishing industry delegations and media delegations from the European Union on fisheries management issues since the declaration of the cod moratorium in 1992. The most recent discussions occurred in Petty Harbour within the last two months. Two separate delegations comprised of media and industry hosted by the Department of Foreign Affairs visited Petty Harbour for discussions on the state and management of fisheries inside and outside our 200-mile limit. One of those delegations was from a cross-section of European countries and the other was specifically from Spain. From these discussions, we were encouraged to hear and led to believe that there is a significant change in attitudes and viewpoints within the European Union with regard to the state and management requirements of the fish stocks inside and outside our 200-mile limit.

Both media delegations consider this form of ongoing country to country discussions between people in communities directly involved with commercial fisheries to be of great importance.

saurait nier qu'il y a beaucoup de travail à faire à l'égard des dispositions régissant la procédure d'opposition, du mécanisme de règlement des différends, du principe selon lequel on doit appliquer à toutes les parties des mesures, des pénalités ou des sanctions universelles, et de la question de l'application de lois par l'État du pavillon.

S'il n'est pas possible de renouveler et de renforcer l'OPANO dans un délai que le Canada considère comme raisonnable, nous n'avons d'autre choix que de trouver un moyen légal d'assurer une sorte de gestion axée sur la conservation de nos stocks de poisson sur l'ensemble de notre plate-forme continentale. Le Canada a su établir, conformément au droit international, le bien-fondé juridique nécessaire lui permettant d'asseoir son contrôle et sa propriété à l'égard des ressources pétrolières, gazières et minières au fond de l'océan et des espèces sédentaires non migratoires qui se trouvent au fond de l'océan, sur notre plate-forme continentale. Ainsi, je m'explique mal pourquoi nos experts du droit international semblent se perdre en conjectures et laissent entendre que le Canada ne pourrait recourir à aucun mécanisme d'intervention légal lui permettant d'assurer la gestion durable de ses stocks de poisson sur sa plate-forme continentale.

Pendant que se poursuivent les beaux discours, la crainte demeure que les flottes de pêche étrangères vont continuer de violer les règles régissant la pêche et de mettre en péril toute tentative d'assurer une pêche responsable et durable et une gestion des pêches durable. Toutefois, après avoir lu le compte rendu de votre séance du 3 octobre 2006 avec le ministre Loyola Hearn et ses représentants ministériels, je suis quelque peu encouragé. Le ministre a déclaré que les attitudes changent à l'échelon international, et qu'on a fait, au cours des derniers mois, beaucoup de progrès en vue de la réforme et du renouvellement efficaces de l'OPANO.

En ce qui concerne les déclarations et les suppositions du ministre Hearn relativement à l'évolution des attitudes au sein de la communauté internationale, je dois dire que j'ai pris part directement à de nombreuses discussions avec des délégations de représentants de l'industrie de la pêche et des délégations médiatiques de l'Union européenne sur les enjeux liés à la gestion des pêches depuis l'imposition du moratoire sur la morue en 1992. Les plus récentes discussions ont eu lieu au cours des deux derniers mois, à Petty Harbour. Deux délégations distinctes, constituées de représentants des médias et de l'industrie, se sont rendues à Petty Harbour en vue de discussions, animées par le ministère des Affaires étrangères, sur la situation et la gestion des pêches à l'intérieur et à l'extérieur de notre zone de 200 milles. L'une de ces délégations comptait des représentants de plusieurs pays d'Europe, et l'autre était constituée de représentants de l'Espagne. À l'issue de ces discussions, nous étions encouragés d'entendre et d'avoir l'impression qu'il y a eu une évolution considérable des attitudes et des points de vue au sein de l'Union européenne en ce qui concerne l'état des stocks de poisson à l'intérieur et à l'extérieur de notre zone de 200 milles et les exigences de gestion liées à ces stocks de poisson.

Les deux délégations médiatiques accordent beaucoup d'importance à ces discussions internationales permanentes entre des membres de collectivités qui participent directement à

They indicated such discussions were fostering a growing knowledge and acceptance within the European community that our fish stocks within and outside the 200-mile limit were in trouble and that appropriate management measures are necessary to rectify the situation. If the attitude is truly changing in the fishing nations of the European Union as indicated by these two media delegations, perhaps Minister Hearn can feel positive and expect some sincere cooperation and real progress on the effective renewal of NAFO.

In my view, Newfoundland fishery workers who were so heavily dependent on northern cod have shown significant commitment to conservation over the last 14 years and have paid an extreme price. However, the same cannot be said for foreign fishing nations who over that period have continued to break the rules and overfish our offshore straddling stock on the high seas. If these fishing nations have changed their attitude and now recognize that stringent measures are required in our continental waters to rectify stock depleted situations, they should be willing to show some real gesture of commitment to bringing recovery about.

To that end, Minister Hearn, while attempting to gain ratification of a renewed and effective NAFO, might press for understanding and cooperation within NAFO and the greater international community for the implementation of a temporary moratorium on bottom dragging on the high seas of our continental shelf. Such a request should not be seen as seeking management measures outside 200 miles that would require similar and consistent measures inside 200 miles. I recognize and understand how difficult an issue this is for Minister Hearn and his concerns over generating reverse pressure to implement consistent countermeasures on our shrimp fleets inside our 200-mile limit. However, it could be argued that such a measure on the high seas outside 200 miles would show some consistency with those in the Canadian fishing industry who have accepted a 14 year moratorium on the use of any form of harvesting technology to fish northern cod inside 200 miles.

We are currently confronted with a situation of numerous depleted commercial fish stocks and an ocean ecosystem imbalance whereby many predator-prey relationships for food purposes are totally disrupted. Many more unknown factors, including environmental change, could also be contributing to current imbalances in the ocean ecosystem.

Whatever combination of factors is causing the further decimation and impeding the recovery of many species in our ocean requires understanding and immediate attention. Rectifying the situation, and I am an inshore fisherman who has never fished the heavy offshore mobile technology, is not a

la pêche commerciale. Elles ont déclaré que de telles discussions favorisent, au sein de la communauté européenne, une connaissance et une acceptation croissantes du fait que nos stocks de poisson, de part et d'autre de la limite de 200 milles, sont en péril et qu'il faut prendre des mesures de gestion appropriées pour corriger la situation. Si l'opinion émise par ces deux délégations médiatiques à l'égard de l'évolution des attitudes des pays pêcheurs de l'Union européenne est fondée, le ministre Hearn peut envisager l'avenir avec optimisme et s'attendre à une coopération sincère et à des progrès significatifs au chapitre du renouvellement de l'OPANO.

Selon moi, les travailleurs des pêches de Terre-Neuve, qui étaient si dépendants de la morue du Nord, ont fait montre d'une grande détermination à assurer la conservation des stocks au cours des 14 dernières années, et ils ont payé très cher leur engagement. Mais on ne peut dire la même chose des pêcheurs étrangers, qui, au cours de cette période, ont continué de contrevenir aux règles et de surexploiter notre stock côtier chevauchant en haute mer. Si ces pays pêcheurs ont effectivement revu leurs positions et sont maintenant prêts à reconnaître qu'il faut prendre des mesures strictes pour assurer la durabilité des stocks de poisson dans nos eaux continentales, ils devraient être disposés à s'engager à prendre des mesures concrètes pour rétablir la situation.

À cette fin, le ministre Hearn, dans le cadre de ses efforts pour mobiliser les parties autour d'une OPANO efficace et renouvelée, pourrait faire appel à la compréhension et à la coopération des membres de l'OPANO et de l'ensemble de la communauté internationale en vue de l'imposition d'un moratoire temporaire sur le dragage hauturier de notre plate-forme continentale. Une telle requête ne saurait être perçue comme une démarche visant à prendre des mesures de gestion à l'extérieur de la zone de 200 milles qui exigerait la prise de mesures comparables à l'intérieur de la zone de 200 milles. Je comprends à quel point la question est épineuse pour le ministre Hearn, et je comprends qu'il craigne que cela ne mène à des pressions inverses pour inciter le Canada à imposer à son tour des mesures similaires à ses flottes de crevetiers à l'intérieur de la zone canadienne de 200 milles. Toutefois, on pourrait faire valoir que l'application d'une telle mesure en haute mer, à l'extérieur de la zone de 200 milles, est un geste de bonne foi qui donne suite aux efforts de l'industrie canadienne des pêches, qui s'est pliée à un moratoire de 14 ans sur l'utilisation de toute forme d'engins de pêche à la morue du Nord dans la zone de 200 milles.

Nous devons actuellement composer avec de nombreux stocks de poisson commerciaux épuisés et avec un déséquilibre de l'écosystème marin, où la perturbation totale d'un grand nombre de rapports prédateur-proie crée une rupture de la chaîne alimentaire. De nombreux autres facteurs imprévisibles, comme le changement climatique, pourraient également contribuer aux déséquilibres actuels dans l'écosystème marin.

Nous devons immédiatement chercher à comprendre la combinaison de facteurs qui accroît l'épuisement et mine le rétablissement d'un grand nombre d'espèces dans notre océan. Pour corriger la situation — et je dis cela à titre de pêcheur côtier qui n'a jamais utilisé de lourds engins de pêche hauturière —, il ne

simple matter of banning the fishing technology used by one group of harvesters or another, whether they are of domestic or of foreign origin. Those who have investments and generate their incomes from commercial fishing will not cooperate in sustainable fisheries management planning with a focus that includes banning their harvesting technology and forcing them out of business. However, it is my belief they will be responsible and open-minded to sustainable management strategies that include, among others, the following, and I am particularly referring to dragging technology: off-limit sanctuary or recovery areas; restricting the concentration of effort in vulnerable areas; establishing management areas that are completely off-limits to specific harvesting technologies but not others; establishing management areas that limit the use of various harvesting technologies at specific times in specific locations; and temporary moratoriums. As I suggested earlier, the European Union should consider a temporary moratorium right now on our high seas adjacent to our 200-mile limit.

However, the sustainable management of current and future commercial fisheries has to go beyond measures aimed at minimizing the negative impacts of potentially destructive harvesting technologies. As I have previously indicated, commercial fisheries have created a significant imbalance in various species populations, which in turn has created a serious predator-prey feeding imbalance. It is apparent that such imbalances are creating a situation whereby the feeding patterns of highly populated more aggressive species, such as the harp seal, are now contributing to the non-recovery of many less aggressive species, such as northern cod.

In closing, we cannot afford to ignore the ecosystem imbalances that currently exist within our oceans, nor can we ignore the fact that many rural economies throughout the world depend on commercial fisheries and that much of the fishing technology currently used in commercial fishing is potentially destructive. Therefore, we must find the right balance in developing sustainable fisheries management planning that recognizes and takes all the various factors and issues under consideration. To do so in an effective manner will require the cooperation and involvement of all the relevant players locally, nationally, and internationally. Thank you very much.

Senator Johnson: Mr. Best, we have had some excellent presentations today and yours is also very good. Thank you.

Are you in favour of reforming NAFO or backing away, as one of our previous witnesses, Dr. May, has suggested in his report?

Mr. Best: I have reviewed all of the transcripts from your previous witnesses and I tend to agree with those who suggest that trying to put a new system in place would be a long, time-

suffit pas tout simplement d'interdire les engins de pêche utilisés par un groupe ou un autre, qu'il soit d'origine canadienne ou étrangère. Ceux qui ont des intérêts dans la pêche commerciale et qui en tirent un revenu ne se prêteront pas à une planification de la gestion des pêches durable qui interdit leurs engins de pêche et qui les force à abandonner leurs activités. Toutefois, je crois qu'ils réagiront de façon responsable et ouverte à des stratégies de gestion durable qui prévoient, entre autres, les mesures suivantes, concernant tout particulièrement les technologies de dragage : la création de sanctuaires de pêche ou de zones de rétablissement où l'accès est interdit; l'imposition de limites sur la concentration d'activités dans les zones vulnérables; l'établissements de zones de gestion où certaines technologies de pêche particulières sont interdites, mais où d'autres engins sont permis; l'établissement de zones de gestion où l'utilisation de divers engins de pêche est limitée à un moment et à certains endroits; et l'imposition de moratoires temporaires. Comme je l'ai déjà mentionné plus tôt, l'Union européenne devrait envisager l'établissement d'un moratoire temporaire immédiat sur la pêche hauturière à proximité de notre zone de 200 milles.

Cependant la gestion durable des pêches commerciales actuelles et futures doit aller au-delà des mesures qui visent à réduire au minimum l'incidence négative de technologies de pêche potentiellement destructrices. Comme je l'ai déjà dit, les pêches commerciales ont créé un important déséquilibre à l'égard de la population de diverses espèces, lequel a mené à un grave déséquilibre dans la chaîne alimentaire. Il est évident qu'un tel déséquilibre crée une situation où les habitudes alimentaires d'une espèce très populeuse et plus agressive, comme le phoque du Groenland, minent maintenant le rétablissement d'un grand nombre d'espèces moins agressives, comme la morue du Nord.

Pour terminer, nous n'avons pas les moyens de faire fi des déséquilibres qui existent actuellement dans nos écosystèmes marins, et nous ne pouvons faire fi du fait que de nombreuses économies rurales de par le monde tirent leur subsistance des pêches commerciales et qu'une part importante des technologies actuellement utilisées dans le cadre des pêches commerciales est potentiellement destructive. Nous devons donc nous assurer de mettre au point une planification de la gestion durable des pêches qui sera bien dosée et qui tiendra compte de l'ensemble des divers facteurs et enjeux. Or, pour faire cela de façon efficace, il faut pouvoir miser sur la coopération et la participation de tous les intervenants locaux, nationaux et internationaux concernés. Merci beaucoup.

Le sénateur Johnson : Monsieur Best, nous avons entendu des exposés excellents aujourd'hui, et le vôtre est également très bon. Merci.

Privilégiez-vous la réforme de l'OPANO ou le retrait du Canada de cet organisme, comme l'a recommandé l'un de nos témoins précédents, M. May, dans son rapport?

M. Best : J'ai passé en revue tous les comptes rendus des exposés de vos témoins antérieurs, et j'ai tendance à être d'accord avec ceux qui laissent entendre qu'il faudrait consacrer beaucoup

consuming process. If, as the minister and other officials suggest, progress is being made towards the reform and renewal of NAFO, my view is that that is the direction we should go.

Senator Johnson: How would you like to see it reformed?

Mr. Best: All of those particular items that were referred to as inappropriate need to be clearly changed and revised so that they can provide NAFO with the effective governing articles to do its job. It certainly does not have them now.

Senator Johnson: Mr. Best, in terms of custodial management, do you have trust and confidence in the current marine ecosystem research?

Mr. Best: I do not know how broad ranging or how effective it can be depending on the amount of financial and other resources that are put into it, but from my own observations and from the conversations I have had with people from many, many countries — I have been in Spain, I have been in Portugal, more or less as a voluntary invitee rather than as a paid official — who are involved in fishing all over the world, there is a concern that we have many troubles in our ocean ecosystem. I think the scientific community and the researchers are concluding that it is to a point right now where the whole system is in serious danger of cleaning up all the species that are there and nothing will be there for anyone in the future. I do not know whether I have confidence in what is being done, but I do have a view that we have a major problem in our oceans and that a lot of work has to be done to clean it up.

Senator Johnson: What feedback do you get from the other countries to which you have been talking?

Mr. Best: Until recently, every time we spoke with delegations from the European Union they argued that Canada was putting forth arguments just to have all the fish for ourselves and that there was not really any problem with the resources in our area. Ironically, the two delegations that were here a few months ago and another delegation from the European Union that was here about two months previous to that all indicated that they now agree there is major trouble in our waters on our continental shelf and that things need to be done to correct it. There seems to be a changing attitude.

I am not sure whether that is an attitude of convenience because things are so bad, the economics are not right, and it is easy to say that right now or whether they are really serious. If they are serious, they should be prepared to agree with taking the necessary steps to correct the situation in our water, and elsewhere for that matter.

de temps et d'efforts à la création d'un nouveau système. Si, comme l'ont laissé entendre le ministre et d'autres représentants, on fait effectivement des progrès en vue de la réforme et du renouvellement de l'OPANO, je crois que c'est dans cette voie que nous devrions nous lancer.

Le sénateur Johnson : Quelle forme devrait prendre cette nouvelle OPANO?

M. Best : Tous ces éléments qualifiés d'inappropriés doivent manifestement être modifiés et remaniés afin qu'on puisse doter l'OPANO des règles directrices dont elle a besoin pour faire son travail efficacement. Elle ne possède certainement pas ces outils à l'heure actuelle.

Le sénateur Johnson : Monsieur Best, en ce qui concerne la gestion axée sur la conservation, avez-vous tendance à vous fier aux résultats des recherches actuelles sur l'écosystème marin?

M. Best : Vu les ressources financières et autres qu'on affecte à la recherche, j'ignore à quel point elle peut être vaste ou efficace; toutefois, à la lumière de mes propres observations et de conversations que j'ai eues avec des gens d'un grand nombre de pays — je suis allé en Espagne, je suis allé au Portugal, non pas à titre de représentant rémunéré, mais bien plutôt, plus ou moins, de bénévole invité — qui évoluent dans l'industrie de la pêche partout dans le monde, il y a des préoccupations concernant l'existence d'un grand nombre de problèmes dans notre écosystème marin. Je crois que le milieu scientifique et les chercheurs en arrivent maintenant à la conclusion que l'ensemble du système est en péril, que toutes les espèces risquent de disparaître, et qu'il ne restera rien dans l'avenir. Je ne saurais dire si j'ai confiance en ce qu'on fait actuellement, mais je suis effectivement d'avis que nous avons un grave problème sur les bras, et que nous avons beaucoup de travail à faire pour le régler.

Le sénateur Johnson : Quels commentaires entendez-vous des autres pays auxquels vous vous adressez?

M. Best : Jusqu'à tout récemment, chaque fois que nous parlions avec des délégations de l'Union européenne, on avançait que le Canada mettait de l'avant des arguments dans le but unique de s'approprier tout le poisson, et qu'il n'y avait pas vraiment de problèmes à l'égard des ressources du secteur. Paradoxalement, les deux délégations qui sont venues ici il y a quelques mois, ainsi qu'une autre délégation de l'Union européenne qui était venue ici deux mois avant cela, conviennent toutes du fait qu'il y a de graves problèmes dans nos eaux, sur notre plate-forme continentale, et qu'il faut prendre des mesures pour corriger la situation. Il semble y avoir une évolution des attitudes.

J'ignore si cette attitude tient au fait qu'il est commode de dire cela lorsque les choses vont si mal, lorsque la situation économique est si négative, et qu'il est facile de dire cela maintenant, ou s'ils sont vraiment sérieux. S'ils sont sérieux, ils devraient être prêts à accepter de prendre les mesures qui s'imposent pour corriger la situation dans nos eaux, et ailleurs, finalement.

Senator Baker: Mr. Best, you said that if progress is being made as it appears in the media, in the statements of the minister, and in the statements of NAFO members, then that is great and you support that progress. You have read all the NAFO reports and the minutes of these meetings. We had a private meeting yesterday with the enforcement people for about two and a half hours. We were informed that the decrease in the observer program on our shelf by the foreigners is being made up for by an increase in the technological VMS program, the vessel monitoring system by satellite. However, upon questioning, we discovered that if your boat's VMS system breaks down, you have to go back to port or you will be charged, but not so the NAFO members. In other words, if this sophisticated program that has been announced and that everybody says is so wonderful and in which you put your trust a moment ago breaks down, NAFO members do not have to go into port to get it fixed. Also, we learned that the observers are not compellable in a court. In other words, the observers cannot be made to go into court, even though they are the people doing the prosecuting. There is no system of sanctions, no uniform system of punishment. We obtained that information from private meetings.

Those three things exist in Canada: the satellite system has to be operative; the observer is brought into court to prosecute; and there is a system of punishment. However, none of those is present in this new NAFO system that is said to be so great. What do you think of that?

Mr. Best: If that is part of the new system, we obviously have not reformed NAFO to make it effective, or we are not going to, if that is the case. If that is the kind of enforcement regime that would be a part of a reformed NAFO, we have a problem. Then I would agree with those who suggest that we have got to find the means in international law to have some control over how the fish stocks on our continental shelf are managed.

In the transcripts I have been reading, people of competence who go to the high level meetings have suggested that the players are ready to come on board, that we are ready to put the enforcement mechanisms in place to support the articles of governance. However, from what you heard yesterday, the enforcement regulations for this new NAFO are basically no different than they were in the past.

Senator Baker: Exactly. Getting that information was like pulling hen's teeth; it was not easy. We really have to pursue the information to get it out.

Le sénateur Baker : Monsieur Best, vous avez déclaré que si on fait des progrès — et c'est ce que semblent dire les médias, le ministre et les membres de l'OPANO —, c'est fantastique et vous appuyez ces progrès. J'ai lu tous les rapports de l'OPANO et les procès-verbaux de ces réunions. Nous avons tenu hier une réunion privée avec les responsables de l'exécution de la loi, et cette rencontre a duré environ deux heures et demie. On nous a dit que la réduction du nombre d'observateurs étrangers dans le cadre du Programme des observateurs sur notre plate-forme est compensée par une utilisation accrue du SSN, c'est-à-dire le Système de surveillance par satellite des navires. Par contre, lorsque nous avons demandé des précisions, nous avons découvert que, si l'appareil SSN de votre bateau tombe en panne, vous devez retourner au port ou faire face à des accusations, mais que cette exigence ne s'applique pas aux membres de l'OPANO. Autrement dit, si cette technologie de pointe qu'on a annoncée — et que tout le monde qualifie de merveilleuse, et à l'égard de laquelle vous avez témoigné votre confiance il y a un instant — tombe en panne, les membres de l'OPANO ne sont pas tenus de retourner au port pour des réparations. Nous avons également appris que les observateurs ne peuvent être contraints à témoigner. En d'autres mots, on ne peut forcer un observateur à témoigner devant un tribunal, même si c'est la personne qui engage les poursuites. Il n'y a aucun régime de sanction, aucun régime uniforme de pénalité. Nous avons obtenu cette information à l'occasion de réunions privées.

Or, ces trois choses existent au Canada : le système de surveillance par satellite doit être en état de marche; l'observateur est appelé à témoigner devant un tribunal dans le cadre de poursuites; et il y a un régime de sanctions. Mais aucun de ces éléments ne se retrouve dans le nouveau système de l'OPANO qui est censé être si fantastique. Que pensez-vous de cela?

M. Best : Si le nouveau système ne contient pas ces éléments, nous n'avons manifestement pas remanié l'OPANO en vue de la rendre plus efficace, ou nous ne comptons pas le faire, si c'est le cas. Si c'est ce genre de régime d'application dans lequel évoluerait une OPANO réformée, nous avons un problème. Dans ce cas, je serais d'accord avec ceux qui avancent que nous devrions trouver, dans le droit international, des moyens d'exercer un contrôle sur la façon dont les stocks de poisson sur notre plate-forme continentale sont gérés.

Dans les comptes rendus que j'ai lus, des gens compétents qui assistent aux réunions de haut niveau ont laissé entendre que les intervenants sont prêts à agir, que nous sommes prêts à mettre en place les mécanismes d'exécution nécessaires pour soutenir les règles directrices. Toutefois, d'après ce qu'on vous a dit hier, les règles directrices applicables à cette nouvelle OPANO sont fondamentalement les mêmes que par le passé.

Le sénateur Baker : Exactement. Et il n'a pas été facile d'obtenir cette information : c'était comme arracher les dents d'une poule : ce n'était pas facile. Nous devons vraiment chercher à obtenir l'information pour l'obtenir.

You support custodial management. You are aware, however, that custodial management would mean foreigners forever; the foreign nations would always have a quota, although they would not be able to exceed their quota and Canadians would manage the quotas and manage what the foreigners fished. Mr. Best, do you think that if the inshore fishermen were told that that is what custodial management means, the majority would be in favour of custodial management?

Mr. Best: The majority of inshore fishermen, as I knew the inshore fishery, were not the same kind of inshore fishermen that we have today, but the great majority of them still do not fish outside 200 miles. If we can put an effective regime in place that allows our fish stocks to be managed in a way that is sustainable for foreigners and for Canadians, I do not think they would have a problem. The question becomes how to put a regime in place. How can we ensure that it will be effective and that people will abide by the rules and regulations?

I do not think there has ever been a particular issue with the Portuguese and Spanish fishermen's being off this coast. The issues for the last 25 or 30 years have been the destructive potential of the technology they have moved into and the non-effective management of that technology, and believe me, that goes beyond 200 miles and moves inside 200 miles. If you think that that is a problem only outside 200 miles, you are sadly mistaken. We have a problem inside and outside.

Senator Baker: Yes, but in your address here you said what I thought was the limit of the dragging inside. I had believed the largest boat you could have in Newfoundland was 65 feet — the shrimp dragger, 65 feet, dragging in defined areas of the ocean. Yesterday I was shocked to learn, although I should have known, that we still have draggers way over 65 feet inside 200 miles, still dragging and supplying fish to some of our fish plants. Furthermore, offshore quotas in some areas inside 200 miles are still there, were never ever taken away, and they actually give the inshore fishermen the quotas each year to fish, but they still maintain ownership of the quotas.

It does not appear to me as if the Government of Canada or the Government of Newfoundland or anybody else is moving toward what you advocate really is an end to dragging. Let me correct that — an end to dragging by 200-foot or 300-foot vessels dragging the living daylights out of groundfish, cod dragging for example.

Mr. Best: On the high seas.

Senator Baker: Are you in favour of the ban on dragging in unregulated areas of the high seas? Can I gather that from what you have said here in your presentation? If you are in favour of it,

Vous appuyez la gestion axée sur la conservation. Vous êtes conscient du fait, cependant, que la gestion axée sur la conservation signifie que les étrangers seront toujours là; les pêcheurs étrangers auraient toujours un quota, même s'ils n'auraient pas la possibilité de le dépasser, et les Canadiens gèreraient les quotas et gèreraient ce que pêchent les étrangers. Monsieur Best, croyez-vous que la majorité des pêcheurs côtiers seraient en faveur de la gestion axée sur la conservation si on leur disait que c'est ce que suppose une telle formule?

M. Best : La majorité des pêcheurs côtiers, tel que je les ai connus à l'époque, ne sont pas les mêmes que les pêcheurs côtiers que nous avons aujourd'hui, mais la vaste majorité d'entre eux ne pêcheraient toujours pas au-delà de la zone de 200 milles. Si nous pouvions mettre en place un régime nous permettant de gérer de façon durable nos stocks de poisson pour les pêcheurs étrangers et pour les pêcheurs canadiens, je ne crois pas qu'ils seraient contre. Il resterait ensuite à déterminer comment on mettrait en place un tel régime. Comment peut-on veiller à ce qu'il soit efficace et à ce que les gens se plient aux règles?

Je ne crois pas qu'on ait jamais contesté la présence de pêcheurs portugais et espagnols au large de nos côtes. Les problèmes, depuis 25 ans ou 30 ans, concernent le potentiel destructif des technologies qu'ils ont adoptées, et la gestion inefficace de cette technologie, et croyez-moi, cela ne concerne pas uniquement la zone au-delà de la limite de 200 milles. Si vous croyez que ce problème n'existe qu'à l'extérieur de la zone de 200 milles, vous avez malheureusement tort. Nous avons un problème à l'intérieur et à l'extérieur de la zone.

Le sénateur Baker : Oui, mais dans votre témoignage devant notre comité, vous avez décrit ce que je croyais être la limite relative au dragage à l'intérieur de la zone. Je croyais que le plus gros bateau qu'on puisse avoir à Terre-Neuve était de 65 pieds — le crevettier, de 65 pieds, qui drague dans certaines zones désignées de l'océan. Hier, j'étais bouleversé d'apprendre, — mais j'aurais dû le savoir — que nous avons toujours des chalutiers qui font bien plus de 65 pieds à l'intérieur de la zone de 200 milles, qui continuent de draguer et d'approvisionner certaines de nos usines de transformation du poisson. De plus, les quotas de pêche hauturière dans certains secteurs à l'intérieur de la zone de 200 milles sont toujours là, ils n'ont jamais été retirés, et ils attribuent chaque année aux pêcheurs côtiers les quotas pour pêcher, mais ils demeurent propriétaires des quotas.

Je n'ai pas l'impression que le gouvernement du Canada, le gouvernement de Terre-Neuve ou quiconque fasse quoi que ce soit pour passer à la formule que vous proposez, c'est-à-dire l'élimination du chalutage de fond. Laissez-moi corriger : il s'agit plutôt de l'élimination de chalutiers de 200 ou de 300 pieds qui mettent sens dessus dessous le fond de la mer pour recueillir des poissons de fond ou la morue, par exemple.

M. Best : En haute mer.

Le sénateur Baker : Êtes-vous en faveur de l'interdiction relative au dragage dans les zones hauturières non réglementées? Puis-je tirer une telle conclusion à la lumière de votre témoignage

you realize that you are against what the federal government and the provincial government are advocating. You are not unaccustomed to being in that position.

Mr. Best: Given what we have contributed in the last 14 years in closing out all fishing technologies to northern cod, if the European Union countries accept that we have problems with our fish stocks on our continental shelf, they should be prepared to show some gesture of commitment, and what I am talking about is not a ban, it is a moratorium. We are supposed to be under a moratorium, not a ban, and we get an odd poke at an index cod fishery or something like that. That was supposed to last for two years.

We have to find out what is wrong with the stocks on the outer shelf, why they are not recovering. In my view, it is probably a combination of predator-prey relationships, dragging of many different kinds, the interception of juvenile cod and certainly the feeding pattern of harp seals on capelin, which is critical to the survival of cod and juvenile cod. Let us take one particular component out for a period of time to see whether that would anything change and start using the precautionary principle that we all talk about in Canada and that the United Nations Fish Stocks Agreement talks about.

If people are sincere, recognizing the pain that we have had to bear, they would be prepared to accept at least a five-year moratorium on any high seas dragging on our continental shelf to see if that will help the situation along with all the other measures that Canada is saying it may implement inside, like restricting the shrimp draggers to particular areas, making other areas totally off-limits and identifying seasons of the year when they are not allowed to fish when at-risk species are vulnerable, and so on. For years and years we have been recommending a whole range of management measures.

The battle around the idea of individual licence quotas was fought within the ranks of the union as well as everywhere else, and it is only within the last seven or eight years of the crab fishery that that has been taken on as a far more responsible and non-destructive approach to fishing crab than what we were doing with one general quota and everybody taking out whatever they could get and competing for as much as they could get in as short a period of time as possible, and dumping and dumping triple the quota levels. There are measures that can be taken.

I am not suggesting there should be a ban on dragger technology. The counter-argument I hear Mr. Hearn talking about is how can we say to the world we want dragging banned on our continental shelf on the high seas when a great majority of our fishing industry now depends on the shrimp fishery. He is in an awkward position as the Minister of Fisheries and Oceans hailing from Newfoundland.

aujourd'hui? Si vous êtes en faveur d'une telle mesure, vous comprenez que cela va à l'encontre de ce que font valoir le gouvernement fédéral et le gouvernement provincial. Vous avez l'habitude d'être dans cette position.

M. Best : Vu la contribution que nous avons apportée au cours des 14 dernières années, en interdisant l'utilisation de tout engin aux fins de la pêche à la morue du Nord, si les pays de l'Union européenne admettent que nous sommes aux prises avec des problèmes concernant les stocks de poisson sur notre plate-forme continentale, ils devraient être prêts à faire montre de leur engagement, et je parle non pas d'une interdiction, mais bien d'un moratoire. Nous sommes censés faire l'objet non pas d'une interdiction, mais bien d'un moratoire, et on nous permet occasionnellement d'effectuer une pêche indicatrice de la morue, ou quelque chose comme ça. C'était censé durer deux ans.

Nous devons déterminer ce qui arrive aux stocks de la zone externe de la plate-forme, nous devons déterminer pourquoi ils ne se rétablissent pas. À mon avis, cela tient probablement à une combinaison de facteurs, comme le ratio prédateur-proie, les diverses formes de chalutage de fond, l'interception de jeunes morues et, certainement, les habitudes alimentaires du phoque du Groenland, friand de capelan, lequel est essentiel à la survie de la morue et de ses alevins. Nous pourrions éliminer un élément pendant une certaine période, de façon à déterminer si cela va changer quelque chose, et nous pourrions commencer à appliquer le principe de la prudence dont tout le monde parle au Canada, et dont on parle dans l'Accord des Nations Unies sur la pêche.

Si les gens sont sincères et reconnaissent les épreuves que nous avons dû supporter, ils devraient être disposés à accepter un moratoire d'au moins cinq ans sur le dragage hauturier sur notre plate-forme continentale, pour voir si cela va aider à rétablir la situation, avec toutes les autres mesures que le Canada dit pouvoir mettre en œuvre à l'intérieur de la zone, comme limiter la présence de crevettiers à certains secteurs, fermer totalement l'accès à d'autres secteurs, interdire la pêche de certaines espèces à risque pendant les saisons de l'année où elles sont les plus vulnérables, et ainsi de suite. Nous recommandons un éventail complet de mesures de gestion depuis des années.

La lutte à l'égard des quotas individuels a eu lieu au sein du syndicat comme partout ailleurs, et ce n'est qu'au cours des sept ou huit dernières années de la pêche au crabe qu'on a adopté des mesures beaucoup plus responsables et non destructives que lorsqu'il n'y avait qu'un seul quota général, et que tout le monde pêchait tout ce qu'il pouvait et tentait d'en attraper le plus possible le plus rapidement possible, et d'aller chercher le triple des quotas. Il y a des mesures qu'on peut prendre.

Je n'avance pas qu'on devrait interdire les engins de pêche au chalut. Le contre-argument que j'entends M. Hearn mettre de l'avant, c'est qu'on peut difficilement dire aux autres pays du monde que nous voulons interdire le dragage hauturier sur notre plate-forme continentale, alors qu'une grande majorité de notre industrie de la pêche doit maintenant sa subsistance à la pêche à la crevette. Il est dans une position difficile, en sa qualité de ministre des Pêches et des Océans originaire de Terre-Neuve.

Senator Baker: If you are in favour of a ban outside, then you have to have a ban inside. That is what you are assuming.

Mr. Best: That is the feedback.

Senator Baker: That is the feedback, but that means countries like France, Norway, Germany, and all the other EU countries that are in favour of the ban will now have to stop dragging on our coast.

Mr. Best: You would assume that.

Senator Baker: It goes right back to what you were saying about these legal minds, these international people who just cannot seem to make any sense at all in what they are saying.

Senator Cowan: Could tell us a little about the Petty Harbour Fishermen's Co-op? What makes it successful and what lessons could be applied elsewhere in the fishery?

Mr. Best: Most of us work for nothing. Our processing plant was built by fishermen at a time when, as ironic as it may seem, there was so much cod coming into the community that the plants already set up in the community could buy only limited amounts. The fishery was evolving, with capelin, squid, and other species. We built our own operation from the ground up. The plant was built to process cod specifically. We had 130 fishermen in 45 or 50 crews fishing out of that community, and there are still 45 or 50 crews fishing crab today. In order to deal with the situation of not being able to sell our product, we took the bull by the horns and built our own processing plant, and we fed the plant and the workers worked in the plant. We created 130 jobs.

The moratorium was declared in 1992. I will not go into all the history of the co-op. We became innovative. We made it a school for a period of time to accommodate the education associated with the moratorium, which was being provided by the Government of Canada. Then the crab fishery came along. Now we need 15 workers in our processing operation and we are not processing crab. We entered into joint ventures with the biggest enemy of the 1980s, Fishery Products International, which is getting a lot of bad press around here for other reasons. Back when we were fighting the battle of quotas and the offshore quotas in the 1980s, we could not get any support from the people in the towns, in particular from the production workers who depended on product going over the line. We could not get support for reduced quotas, which probably would have saved us from the problems we have today.

We basically are now a crab partnership operation with some of the bigger offshore companies. They got out of the business of catching fish, which we think is a good thing, and this particular company is moving away from catching fish and is entering into partnerships with harvesters who can catch it and deliver it in

Le sénateur Baker : Si vous êtes en faveur d'une interdiction à l'extérieur de la zone, alors vous devez appuyer une telle interdiction à l'intérieur. C'est ce que vous supposez.

M. Best : C'est ce qu'on nous dit.

Le sénateur Baker : C'est ce qu'on nous dit, mais cela veut dire que des pays comme la France, la Norvège, l'Allemagne et tous les autres pays de l'UE qui sont en faveur de l'interdiction devront maintenant cesser de draguer sur notre côte.

M. Best : C'est ce qu'on suppose.

Le sénateur Baker : Cela revient à ce que vous disiez au sujet de ces légistes internationaux dont on ne peut tout simplement pas comprendre le propos.

Le sénateur Cowan : Pourriez-vous nous parler un peu de la Petty Harbour Fishermen's Co-op? Quelle est la recette de son succès, et quelles leçons pourrions-nous appliquer ailleurs dans le secteur des pêches?

M. Best : La plupart d'entre nous travaillons pour rien. Notre usine de transformation a été construite par les pêcheurs à une époque où, paradoxalement, on pêchait tellement de morues que les usines déjà en place dans la localité ne pouvaient en acheter qu'une partie. Les pêcheries évoluaient, avec le capelan, le calmar et d'autres espèces. Nous avons bâti de toutes pièces notre propre usine. On l'avait bâtie dans le but de transformer la morue en particulier. Nous avions 130 pêcheurs dans 45 ou 50 équipages de cette collectivité, et il y a toujours 45 ou 50 équipages qui pêchent le crabe aujourd'hui. Afin de régler le problème et de veiller à ce que nous soyons en mesure de vendre notre produit, nous avons pris le taureau par les cornes et nous avons bâti notre propre usine de transformation, et nous avons alimenté l'usine, et les travailleurs ont travaillé dans l'usine. Nous avons créé 130 emplois.

Le moratoire a été imposé en 1992. Je ne vais pas parcourir toute l'histoire de la coopérative. Nous avons innové. Nous avons transformé l'usine en école pendant une certaine période, car c'est là qu'on a dispensé les cours liés au moratoire offerts par le gouvernement du Canada. Ensuite, la pêche au crabe est arrivée chez nous. Maintenant, nous avons besoin de 15 travailleurs dans notre usine de transformation, et nous ne transformons pas de crabe. Nous avons établi des coentreprises avec notre principal ennemi des années 80, Fishery Products International, dont les journaux d'ici parlent abondamment — en mal — pour d'autres raisons. À l'époque où nous nous battions concernant les quotas et les quotas hauturiers, pendant les années 80, les populations locales, en particulier les travailleurs à la production, dont la subsistance tenait à la transformation de produits, ne nous appuyaient pas. Nous ne pouvions obtenir l'appui de personnes sur la question de la réduction des quotas, et une telle mesure nous aurait probablement évité les problèmes que nous connaissons aujourd'hui.

Maintenant, nous faisons essentiellement partie d'une coentreprise d'exploitation du crabe avec certaines grandes sociétés de pêche hauturière. Elles ont renoncé à l'exploitation des stocks de poisson, ce qui est, selon nous, une bonne chose, et cette entreprise renonce au poisson et établit des partenariats avec

some form of partnership. It is an innovative venture and we have been very successful since 1996 in being able to maintain operations and generate profits. That is mainly because the board of directors are the fishermen who own the plant and they work as volunteers. I act as general manager, free of charge. Without a plant, we have no negotiating power, so we use that as our means to survive in the community.

Senator Hubley: You mentioned that one of the more contentious and escalating concerns is the ability of the corporate processing sector and others to gain control of quotas allocated to owner-operators in the harvesting sector. Such is the case with the use of financial trust agreements. I wonder if you might speak about how destructive that is to the industry and what checks and balances we could put in.

Mr. Best: I would not like to say publicly the things I hear, but I think there are many investigations happening currently about thousands of pounds of particular species all over the place being landed by companies unreported, unrecorded, and somehow getting into the marketplace. We have a quota allocation regime such that, given the pressures of the industry and the people who are trying to survive in the industry, quotas are probably maxed out to where they should be at this point in time. If we have any abuse or overfishing of those quotas, we are asking for nothing but trouble down the road. The more people who become involved in the ownership of a quota, and the more the revenues from that quota have to go around, the more reason for misreporting, under-reporting and targeting other species.

Also, you have to know the Newfoundland fishing industry. For the last several years we have been in turmoil around fish price negotiation. The fishermen's union negotiates a minimum price. It should be a maximum price, in my view, but it is a minimum price, and under the table many processors are able to come up with the money to gather up quotas from fishermen, probably controlling many of the quotas themselves, probably owning most of them. How can they do that if the maximum price was stated under negotiation as a certain price? Well, they are obviously generating all kinds of income from somewhere else. They probably own half the quotas that are allocated to other people, and some are probably landing way beyond the quota limit. They have the financial resources within those organizations to do all kinds of things under the table that those who are trying to be responsible cannot do. That is my simple answer.

Senator Gill: This morning people from the university told us that there is a lack of knowledge and information about the ecosystems and the different species. Would you say the same thing? Do the people who are truly involved in the fishing industry work together with people from the universities and the people doing the research? Is there cooperation?

les pêcheurs qui peuvent l'approvisionner à l'égard d'un partenariat. C'est une mesure novatrice, et, depuis 1996, nous nous tirons très bien d'affaire, pour ce qui est de maintenir les activités et de générer des profits. Cela tient principalement au fait que le conseil d'administration est constitué de pêcheurs qui sont propriétaires de l'usine et qui travaillent bénévolement. J'exerce les fonctions de directeur général, de façon bénévole. C'est notre usine qui nous confère un pouvoir de négociation, de sorte que nous l'utilisons pour assurer la survie de la collectivité.

Le sénateur Hubley : Vous avez parlé des préoccupations grandissantes à l'égard d'une question particulièrement litigieuse, soit la capacité des entreprises du secteur de la transformation et d'autres secteurs d'exercer un contrôle sur les quotas attribués aux propriétaires-exploitants dans le secteur de la capture. Cela tient à la conclusion d'ententes de fiducie financières. Je me demande si vous pourriez nous parler des effets destructeurs de cette pratique sur l'industrie, et des freins et contrepoids qu'on pourrait mettre sur pied.

M. Best : Je ne tiens pas à répéter publiquement les choses que j'entends, mais je crois qu'on mène actuellement de nombreuses enquêtes concernant des milliers de livres d'espèces particulières, un peu partout, débarquées par des entreprises sans être déclarées ou consignées, et qui finissent sur le marché. Nous sommes dotés d'un régime d'attribution de quotas qui, vu les pressions exercées par l'industrie et les gens qui tentent de survivre au sein de l'industrie, attribue probablement le quota maximal qu'on devrait consentir pour l'instant. La surpêche ou le non-respect de ces quotas n'augurent rien de bon pour l'avenir. Plus il y a de gens mêlés à l'exploitation d'un quota, plus les revenus générés par ce quota doivent être partagés, ce qui incite à la formulation de déclarations erronées, à la sous-déclaration et au ciblage d'autres espèces.

En outre, vous devez connaître le fonctionnement de l'industrie de la pêche à Terre-Neuve. Au cours des dernières années, nous avons connu des difficultés à l'égard de la négociation du prix du poisson. Le syndicat des pêcheurs négocie un prix minimum. Il devrait s'agir d'un prix maximum, selon moi, mais c'est un prix minimum, et de nombreux transformateurs sont en mesure de recueillir des fonds pour s'emparer subrepticement des quotas des pêcheurs, et ils contrôlent probablement un grand nombre de quotas, ils sont probablement propriétaires de la plupart des quotas. Comment peuvent-ils faire cela si le prix maximum négocié est indiqué? Eh bien, ils tirent manifestement toutes sortes de revenu d'autres sources. Ils possèdent probablement la moitié des quotas qui sont attribués à d'autres personnes, et certains débarquent probablement des quantités de poissons qui vont bien au-delà du quota établi. Ces sociétés ont accès à des ressources financières qui leur permettent de faire en douce toutes les choses que les personnes qui essaient d'agir responsablement ne peuvent faire. C'est ma réponse clé.

Le sénateur Gill : Ce matin, des gens de l'université nous ont dit qu'on ne possède pas suffisamment de connaissances et d'informations sur les écosystèmes et les diverses espèces. Êtes-vous du même avis? Est-ce que les gens qui évoluent réellement au sein de l'industrie de la pêche collaborent avec les gens des universités et les chercheurs? Y a-t-il une coopération?

Mr. Best: I would say yes. A lot of work needs to be done to understand the problems of the ecosystem. Much is being done, but I think a whole lot more has to be done to figure out what is causing the further decimation of particular species and the non-recovery of critical commercial fisheries. The fish harvesters are working with the scientists and the Marine Institute; there are many ongoing projects. There are projects in sentinel fisheries where scientists and fishermen, mainly through the fishermen's union, are working out in the field, and I referred to that in my presentation. They are looking at the health of the stocks, entering into discussions and consultations throughout the year and being part of a year-end review process. For the first time in the last seven or eight years the fishermen themselves have been at the table with the scientists and with the fisheries managers to determine the appropriate level of quota for a particular species every new coming year.

Quite a lot of work is being done, but there is no question in my mind that we have serious, serious problems. I think we have a combination of factors, including the use of heavy technology, the ocean ecosystem disruption, and the predator-prey relationship, in particular in the capelin fishery. There are fisheries that should never be allowed commercially, and capelin is one. Tell that to the fishermen today who are involved in those fisheries. Twenty years ago we circulated a petition to have that fishery completely banned. Only one fisherman disagreed with that ban. That was in 1981. We thought it was so critical to the survival of the cod species. Today if you were to circulate that petition, because of the fact that people have moved on with the technology, have lost their cod fisheries, have had to make their incomes from other fisheries, you would not get that same kind of coercion in the industry to support those kinds of things. I think this is a role that government has to play; it requires independent people who are concerned about the resource. To manage the fishing industry in a sustainable manner we have to go beyond those who make their living directly from the fisheries because they have so much vested interest right now — and vested interest of survival, particularly since what went on with cod and the moratorium in 1992.

Using the technologies fishermen used for hundreds or years, whether you call them passive or archaic, would never destroy the resources of the ocean. Had we continued to use those technologies, we would likely have at least half vibrant fishing communities all over this province; we might have several hundred communities, where we now have probably only 50 or 60 communities. We would still have sustainable activity in the fishing industry. Much has happened that has to be corrected and action has to be taken to restore balance.

I have been fishing since I was a boy of seven or eight years old. I fished with my uncles with bait and hand line, and I took over a cod trap operation when I was 16 years old coming out of high

M. Best : Je dirais que oui. Il y a encore beaucoup de travail à faire pour comprendre les problèmes liés à l'écosystème. On en fait beaucoup, mais je crois qu'il y a encore beaucoup à faire pour déterminer ce qui aggrave la décimation de certaines espèces et le non-rétablissement de stocks de poissons commerciaux essentiels. Les pêcheurs travaillent avec les chercheurs et le Marine Institute; il y a de nombreux projets permanents. Il y a des projets de pêche indicatrice dans le cadre desquels des chercheurs et des pêcheurs, par l'entremise surtout du syndicat des pêcheurs, travaillent sur le terrain, et j'ai mentionné cela dans mon exposé. Ils se penchent sur la santé des stocks, tiennent des discussions et des consultations pendant toute l'année et prennent part à un processus d'examen de fin d'année. Pour la première fois, au cours des sept ou huit dernières années, les pêcheurs ont collaboré avec les chercheurs et les gestionnaires des pêches dans le but de déterminer chaque année le quota approprié pour une espèce donnée.

On fait beaucoup de travail, certes, mais je n'ai aucun doute quant au fait que nous sommes aux prises avec de graves problèmes. Je crois que nous devons composer avec une combinaison de facteurs, y compris l'utilisation de technologies lourdes et le bouleversement de l'écosystème marin et du ratio prédateur-proie, en particulier à l'égard de la pêche au capelan. Certaines pêches ne devraient jamais être commercialisées, et la pêche au capelan en est une. Mais essayez de dire cela aux pêcheurs qui s'adonnent actuellement à ces pêches. Il y a 20 ans, nous avons fait circuler une pétition dans le but d'interdire complètement cette pêche. Un seul pêcheur s'opposait à l'interdiction. C'était en 1981. Nous pensions que c'était essentiel à la survie de la morue. Aujourd'hui, si on devait essayer de faire circuler la même pétition, puisque les gens ont adopté de nouvelles technologies, ont perdu leurs pêches à la morue et ont dû assurer leur subsistance grâce à d'autres pêches, les intervenants de l'industrie ne seraient pas soumis aux mêmes contraintes pour ce qui est d'appuyer ce genre de chose. Je crois que c'est un rôle que le gouvernement doit jouer; il faut que les personnes indépendantes qui tiennent à la pérennité de la ressource s'en mêlent. Pour gérer de façon durable l'industrie de la pêche, nous devons aller au-delà de ceux qui en tirent leur subsistance, car ils ont un intérêt direct maintenant; ils ont un intérêt direct à assurer leur survie, surtout depuis ce qui est arrivé à la morue, le moratoire imposé en 1992.

Le recours aux technologies utilisées par les pêcheurs pendant des centaines d'années, même si vous les qualifiez de passives ou d'archaïques, ne détruirait jamais les ressources de l'océan. Si nous avons continué d'utiliser ces technologies, les collectivités de pêche de partout dans la province seraient au moins à moitié dynamiques; nous aurions peut-être plusieurs centaines de localités, alors que nous n'en avons probablement que 50 ou 60 à l'heure actuelle. Il y aurait toujours une exploitation durable dans l'industrie de la pêche. Nous devons corriger de nombreuses choses, et nous devons prendre des mesures pour rétablir l'équilibre.

Je pêche depuis l'âge de sept ou huit ans. J'ai pêché à la ligne avec mes oncles, et j'ai pris les commandes d'une entreprise de trappe à morue à l'âge de 16 ans, à ma sortie de l'école secondaire.

school. It was unheard of in my community for someone of that age whose father did not hand the operation down. My father gave us some traps and I got into the cod trap fishery before the uncles I fished with got into it. I became directly involved in all the issues of the fishing industry and making changes and trying to be more responsible and looking at innovative ways to use the traditional fishery in conjunction with modern-day changes, but people like me did not call the shots on where all that went. I do it. I do not ask to be paid. I come when the opportunity provides itself, and I greatly appreciate opportunities such as this.

Senator Baker: A great many people who appear before this committee look to Iceland as being a good example of a fishery. However, Iceland is one of the big problems we have on our own continental shelf. They have huge draggers and they change flags every now and then, and they are perhaps with the EU and Russia, the biggest of our problems. Would you advocate that we have a fleet like Iceland's to go around on other people's continental shelves?

Dalhousie University released a report the other day, together with universities around the world, predicting the end of our wild fish, our cod fishery, and living resources in the ocean in a very short period of time. About five weeks before that in the local paper here the same prediction was made by the witness coming after you, Mr. John Crosbie, who is predicting the end by the end of the century. I never thought I would ever say that he is perhaps right, but do you agree that the Dalhousie University study came to a legitimate conclusion?

Mr. Best: On the question of whether our fleets should go other places and destroy the resources of other people, I do not agree with people coming and destroying our resources, so I certainly would not advocate that.

Do I agree with the Dalhousie University report? Absolutely yes. I wrote my presentation before that report came out. Basically, they say the same thing: we have the potential to destroy every last living thing in the ocean. However, they also said that if we do the right thing, we can still use these technologies in a sustainable manner, but that will take serious commitment and serious political will on behalf of those who make their living from these technologies.

Believe me, the industry is more fragmented than anyone could imagine, even within our own province. On The Fisheries Broadcast yesterday afternoon, we talked about dragger technology back in the gulf and the dissent that that is causing again now as it did in the 1980s. That is the situation we have regarding cooperation within the fishing industry. During the broadcast yesterday, a fisherman called in criticizing the fact that he had a meeting with his representatives and that draggers are moving back into the Gulf and they do not want them there. This

Au sein de ma collectivité, on n'avait jamais vu une personne de cet âge-là se lancer en affaires sans hériter de l'entreprise de son père. Mon père nous avait donné des trappes, et je me suis lancé dans la pêche à la morue avant que mes oncles, avec lesquels j'avais pêché, le fassent. J'étais directement touché par tous les problèmes de l'industrie de la pêche, et j'ai fait des changements et tenté d'être plus responsable, et j'ai cherché des moyens novateurs de conjuguer les méthodes classiques et modernes, mais les gens comme moi ne décidaient pas où nous allions avec tout cela. Je le fais. Je ne demande pas à être payé. Je viens lorsque l'occasion se présente, et j'apprécie énormément qu'on me donne, comme aujourd'hui, l'occasion de m'exprimer.

Le sénateur Baker : De nombreuses personnes qui témoignent devant notre comité considèrent l'Islande comme un bon exemple de pêcherie. Toutefois, l'Islande compte parmi les gros problèmes que nous avons sur notre plate-forme continentale. Elle a d'énormes chalutiers, et ils changent de pavillon de temps à autre, et ils sont peut-être avec l'UE et avec la Russie, les plus gros de nos problèmes. Estimez-vous que nous devrions, comme l'Islande, nous doter d'une flotte qui irait pêcher sur la plate-forme continentale d'autres pays?

L'Université Dalhousie a diffusé, l'autre jour, un rapport produit de concert avec des universités de partout dans le monde, dans lequel on prédit la fin de notre stock de poisson sauvage, de notre pêche à la morue et des ressources vivantes dans la mer, en très peu de temps. Environ cinq semaines avant cela, dans le journal local, ici, la même prédiction a été formulée par le témoin qui prendra la parole après vous, M. John Crosbie, lequel prédit que tout sera disparu d'ici la fin du siècle. Je n'ai jamais cru qu'un jour je lui donnerais peut-être raison, mais êtes-vous d'avis que les conclusions tirées dans l'étude menée par l'Université Dalhousie sont fondées?

M. Best : Concernant la possibilité que nos flottes aillent ailleurs et détruisent les ressources d'autres pays, je ne serais certainement pas d'accord avec cela, puisque je ne suis pas d'accord avec le fait que des gens viennent ici et détruisent nos ressources.

Suis-je d'accord avec le rapport de l'Université Dalhousie? Certainement, oui. J'ai rédigé mon exposé avant la diffusion de ce rapport. Essentiellement, ils disent la même chose : nous risquons de détruire jusqu'au dernier tous les organismes vivant dans la mer. Toutefois, les auteurs du rapport disent également que si nous nous y prenons bien, nous pouvons continuer d'utiliser ces technologies de façon durable, mais que cela exigera un engagement ferme et une grande volonté politique de la part de ceux qui tirent leur subsistance de ces technologies.

Croyez-moi, l'industrie est plus fragmentée qu'on ne pouvait l'imaginer, même dans notre propre province. Hier après-midi, à l'émission The Fisheries Broadcast, il était question du retour des chalutiers dans le Golfe et des dissensions que cela occasionne de nouveau, comme c'était le cas pendant les années 80. C'est la situation avec laquelle nous devons composer en ce qui concerne la coopération au sein de l'industrie de la pêche. Pendant cette émission, hier, un pêcheur a téléphoné pour se plaindre du fait qu'il avait rencontré ses représentants et que les chalutiers

individual was saying the same thing I have said about making areas off-limits; we can use these technologies, but the people who are using them have to realize that they are not going to have the right to come and destroy everything. Other people have a stake in the industry as well.

The Chairman: We will have officials before us again, and we will bring that up with them. Mr. Best, I want to thank you for being with us. Your presence and your testimony are all the more valuable because you have been involved on the frontline yourself and I think it is evident to us that you are coming out of a sense of dedication to what you do and to the people you work with, and we are very appreciative of the fact that you are here.

Mr. Best: Thank you for the opportunity. I hope I have been of some benefit and interest.

The Chairman: Senators, we are now going to hear from the Honourable John Crosbie. Obviously, we have a witness who needs no introduction. People often say that, but in this case it is true. This man has had experience as Minister of Fisheries and experience in Newfoundland in politics. He comes from a family that operated fishing companies some years ago, so his roots are quite strong in the fishery. He continues to speak out as he always has done. Many of us have read his recent columns, which have given us much food for thought, and we are looking forward to hearing him today.

Hon. John Crosbie, P.C., as an individual: Mr. Chairman, thank you for giving me the opportunity to appear before your committee. I have always had a good opinion about Senate committees. They are usually well organized and far more relevant in their approach than House of Commons committees, and the committee that you chair is one of those. I am delighted to see you here in Newfoundland in your inquiries.

I did send the clerk of your committee copies of four articles that I had in *The Independent* in the last few weeks, and my last one will be in this Saturday, because I hope to save time and not be too lengthy in my presentation. I will try to summarize some of the points that I made.

I was very pleased that the clerk sent me transcripts of the evidence of your earlier meetings from October 3 on and to note what Minister Hearn and his officials had to say, and people like Bob Applebaum, Earl Wiseman, and Bill Rowat who were there when I was involved as minister in the department, and Dean Saunders of Dalhousie Law School, and the people you had from External Affairs. That was very helpful background and what they all had to say was quite interesting.

I am no longer a politician, so I can say things exactly as I see them and there are no political consequences. I know that you gentlemen are a step away from depending on votes and elections.

revenaient dans le Golfe, et qu'ils ne voulaient pas qu'ils soient là. Il a dit la même chose que j'ai dite au sujet de l'interdiction de l'accès à certains secteurs; nous pouvons utiliser ces technologies, mais les gens qui les utilisent doivent comprendre qu'ils n'auront pas le droit de venir tout détruire. D'autres intervenants ont à cœur la viabilité de l'industrie.

Le président : Nous allons accueillir des représentants de nouveau, et nous leur parlerons de cela. Monsieur Best, je tiens à vous remercier d'être venu nous rencontrer. Votre présence et votre témoignage sont d'autant plus utiles du fait que vous êtes directement concerné, et je crois qu'il est évident pour nous que votre présence témoigne de votre dévouement à l'égard de ce que vous faites et des gens avec lesquels vous travaillez, et nous vous sommes très reconnaissants d'être venu aujourd'hui.

M. Best : Merci de m'en avoir donné l'occasion. J'ose espérer que mon témoignage aura été utile et intéressant.

Le président : Mesdames et messieurs les sénateurs, nous allons maintenant entendre le témoignage de l'honorable John Crosbie. Évidemment, il s'agit d'un témoin qui n'a pas besoin de présentation. Les gens disent souvent cela, mais dans son cas, c'est vrai. Cet homme a exercé les fonctions de ministre des Pêches et jouit d'une vaste expérience dans l'arène politique terre-neuvienne. Sa famille a exploité des entreprises de pêche, il y a de cela de nombreuses années, de sorte que son attachement à la pêche est très fort. Il continue de s'exprimer, comme il l'a toujours fait. Nombre d'entre nous avons lu ses récents articles, qui nous ont donné matière à réflexion, et nous sommes heureux de l'accueillir aujourd'hui.

L'honorable John Crosbie, C.P., à titre personnel : Monsieur le président, merci de m'offrir l'occasion de témoigner devant le comité. J'ai toujours eu une opinion favorable des comités du Sénat. En règle générale, ils sont bien organisés, et leur méthode est beaucoup plus pertinente que celle des comités de la Chambre des communes, le comité que vous présidez n'échappant pas à cette règle. Je suis très heureux de vous voir enquêter ici, à Terre-Neuve.

J'ai fait parvenir au greffier du comité des exemplaires de quatre articles que j'ai écrits pour le journal *The Independent* au cours des dernières semaines, dont le dernier sera publié samedi, pour gagner du temps et ne pas prendre trop de temps pour mon exposé. Je vais essayer de résumer certains des points que j'ai abordés.

Je suis très heureux que le greffier ait fait parvenir la transcription des témoignages de vos dernières réunions, celles du trois octobre, et de prendre connaissance de ce que le ministre Hearn et les fonctionnaires de son ministère avaient à dire, ainsi que des gens comme Bob Applebaum, Earl Wiseman et Bill Rowat, qui étaient déjà là-bas lorsque j'étais à la tête du ministère en question, de M. Saunders, doyen de la faculté de droit de Dalhousie et les gens que vous avez reçus des Affaires extérieures. Cela a été une mise en contexte très utile pour moi, et ce que tous ces gens ont dit m'a beaucoup intéressé.

Je ne suis plus un politicien, et je peux donc décrire les choses exactement comme je les vois, sans conséquences politiques. Je sais que vous oeuvrez un peu à l'écart de cette dépendance envers

A principal weakness of the fishery in every part of the world is the amount of influence. The fishing industry is too politicized. I cannot think of any other industry where what happens with the industry is so affected by politics. Politics is such a dominating consideration when governments deal with the fisheries, which I suppose is inevitable. Once you are no longer elected, you can say exactly what you think, so that is what I hope to do this afternoon.

I want to say at the start that I agree with Dean Saunders from Dalhousie University that custodial management of fisheries outside our current 200-mile limit on the east coast is not on. It is a waste of time, a political fantasy. I do not think time should be wasted on it because it will never happen; it is impossible, it is incompatible with international law. What does it mean, in any event, and why should other countries give Canada custodial management over areas on the high seas where they have the right to fish? They will not do it. Also, let us face it, looking at how we have done within the 200-mile limit where we do have some jurisdiction over the fisheries, will people say, "well, they have been so successful that we should invite them to decide all the issues outside the 200-mile limit under some arrangement called custodial management"? It is incompatible with international law, and if it were put in place, which will not happen because other sovereign countries will not agree, it would lead to the dissolution of NAFO, because other states would object and defy the attempt by us to assert jurisdiction outside the 200-mile limit. Custodial management is not going to occur.

Under the 1982 United Nations Convention on the Law of the Sea, UNCLOS, which we have finally joined, and it is astounding that it took us so long to become a party to that, we are subject to mandatory dispute settlement procedures and we would lose if we attempted to take custodial management of what happens to fish when they are outside the 200-mile limit. I think we should cease wasting our time talking about custodial management. It is not on, it will never be on, and, therefore, we should get down to more basic things, the more important things which I will mention.

My father was in the fishing business principally for years, and his father was in the business when it was a salt fish business, the original kind of fishing business that we did in Newfoundland. Unfortunately for him, my father got into other aspects of the fishery, including what was then new herring reduction and the use of herring and capelin not just for food fish but also for industrial purposes. He had a plant in the Bay of Islands, and made an attempt in Fortune Bay and in St. John's, which was not a great success; a large investment was lost. Anyway, they were involved in the fishery since the beginning of the 20th century, and

les votes et les élections. L'un des principaux points faibles des pêcheries, partout dans le monde, ce sont les influences importantes qui les régissent. L'industrie de la pêche est trop politisée. Je ne connais aucune autre industrie dont les activités soient à ce point touchées par la politique. L'aspect politique constitue la principale préoccupation des gouvernements qui s'occupent des pêcheries, ce qui, je suppose, est inévitable. Une fois que vous ne figurez plus parmi les élus, vous pouvez dire exactement ce que vous pensez, et c'est ce que j'espère faire cet après-midi.

Tout d'abord, je veux dire que je suis d'accord avec M. Saunders, le doyen de l'Université Dalhousie, lorsqu'il dit que la gestion axée sur la conservation des pêcheries à l'extérieur de la zone de 200 milles actuelle sur la côte est ne s'applique pas. C'est une perte de temps, une illusion politique. Je ne crois pas qu'on devrait gaspiller du temps à travailler là-dessus, parce que cela ne se produira jamais; c'est impossible, c'est incompatible avec le droit international. De toute façon, à quoi cela rime-t-il, et pourquoi les autres pays chargeraient-ils le Canada d'effectuer la gestion axée sur la conservation dans des zones de haute mer où ils ont le droit de pêcher? Ils ne le feront pas. Par ailleurs, il faut se poser la question suivante : à la lumière de ce que nous avons fait à l'intérieur de la zone de 200 milles, où les pêcheries relèvent de nous, les gens vont-ils dire : « eh bien, le Canada a si bien réussi que nous devrions l'inviter à prendre les décisions concernant les problèmes qui se posent à l'extérieur de la zone de 200 milles, dans le cadre d'un arrangement qu'on appellerait la gestion axée sur la conservation »? C'est incompatible avec le droit international, et, même si l'on arrivait à faire accepter cette idée, ce qui ne se produira pas parce que les autres pays souverains ne seront pas d'accord, cela mènerait à la dissolution de l'OPANO, parce que les autres États s'opposeraient et contesteraient notre tentative d'exercer un pouvoir à l'extérieur de la zone de 200 milles. Il n'y aura pas de gestion axée sur la conservation.

Dans le cadre de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer de 1982, que nous avons finalement ratifiée — et c'est incroyable qu'il nous ait fallu tant de temps pour devenir partie à cette Convention — nous devons nous plier à des procédures obligatoires de résolution des conflits, et si nous tentions d'imposer la gestion axée sur la conservation du poisson à l'extérieur de la zone de 200 milles, nous perdriions. Je crois que nous devrions cesser de perdre notre temps à parler de gestion axée sur la conservation. Cette idée ne s'applique pas, ne s'appliquera jamais, et, par conséquent, nous devrions nous occuper de choses plus fondamentales, des choses plus importantes dont je vais parler.

Mon père a eu la pêche pour occupation principale pendant des années, et son père à lui était pêcheur à l'époque où on faisait du poisson salé, au tout début de la pêche commerciale à Terre-Neuve. Malheureusement pour mon père, il a commencé à travailler dans d'autres secteurs des pêcheries, notamment la transformation du hareng et de ses déchets et l'utilisation du hareng et le capelan non pas seulement comme poisson comestible, mais aussi à des fins industrielles; ce qui était nouveau à l'époque. Il a été propriétaire d'une usine dans la baie des Îles, et il a fait une tentative du côté de Fortune Bay et de

when I was a teenager myself I worked in the whaling factory. Of course, that is a no-no these days and it has not been legal in Newfoundland since the 1950's. I also worked in the herring reduction plant and so on. Then I had a year as Minister of Fisheries in Newfoundland and, as you know, 27 years in politics, 10 of them in the local legislature and 17 in the federal legislature where at least one third of my district was in a rural area, the fishing area of the Southern Shore where Tom Best, who spoke so well here this afternoon, was located. Federally, I was Minister of Fisheries and Oceans from April 21, 1991 until June 25, 1993. I have to say that that was the most difficult period I had in public life or in politics, ending with the moratorium that had to be declared in 1992 with respect to the northern cod. That was a traumatic experience, the most difficult time I ever had in politics, and it was a shocking stage in the development of Newfoundland that we had to declare a moratorium on our principal fishery.

With that background, I am interested in giving you some opinions and then answering any questions you might have.

In 1990, Dr. Alverson reported that 44 of the world's 186 major fish stocks at that time were over fished. All of us here knew Dr. Alverson; he was very familiar with the East Coast of Canada and the Newfoundland situation. On November 3, after a four-year study, the group of ecologists and scientists led by Dr. Boris Worm from Dalhousie University has found that about 29 per cent of seafood species worldwide have reached what they call a collapsed state, with catches declining to less than 10 per cent of previous averages, and they are, therefore, losing their ability to multiply. The scientists predict that by 2048 marine life could be reduced to poisonous algae. That is quite conceivable and possible, as anybody who studies fisheries, not just off our own East Coast but around the world, has already observed. This latest report is not telling us anything that we did not already know, as Senator Baker mentioned. I predicted myself that by the end of this century there will be no wild fish fishery, and I am surprised, not pleasantly surprised, to see the prediction is even worse than I expected. After extensive study, this group of scientists has concluded that there will be no wild fish fishery by the middle of this century. The battering fish stocks are taking everywhere in the world is upsetting the biomass and the environment in which the fish live. The situation is very serious.

Another weakness of the fishery is that political considerations are of tremendous influence. I have noticed that anybody who does not have political acumen will not survive as an entrepreneur in the fishery. You must have an acute political sense about what

St. John's, où il n'a pas connu beaucoup de succès; il a perdu beaucoup d'argent. En tout cas, la participation de mon père et de mon grand-père aux activités de la pêche remonte au début du XX^e siècle, et j'ai moi-même travaillé à l'usine de transformation des baleines lorsque j'étais adolescent. Évidemment, c'est tabou aujourd'hui et illégal à Terre-Neuve depuis les années 1950. J'ai aussi travaillé à l'usine de transformation du hareng et ainsi de suite. Puis, j'ai été ministre des Pêches de Terre-Neuve pendant un an, et, comme vous le savez, j'ai passé 27 ans en politique — 10 en politique locale et 17 en politique fédérale — et au moins le tiers de mon district était une région rurale, la région de la Southern Shore, qui vit de la pêche, dont Tom Best, qui a si bien parlé ici cet après-midi, était un résident. Au gouvernement fédéral, j'ai été ministre des Pêches et des Océans du 21 avril 1991 au 25 juin 1993. Je dois dire que cette période a été la plus difficile de ma vie publique et de ma carrière politique, période qui s'est terminée lorsqu'on a dû déclarer, en 1992, le moratoire de la pêche à la morue du Nord. Ça a été une expérience traumatisante, la période la plus difficile que j'aie connue au cours de ma carrière politique, et le fait que nous ayons dû déclarer le moratoire relatif à notre pêche principale a été une étape de bouleversements dans l'histoire de Terre-Neuve.

C'est cette expérience qui fait que je veux vous faire part de certaines opinions et ensuite répondre aux questions que vous souhaitez me poser.

En 1990, M. Alverson a déclaré que 44 des 186 principaux stocks de poisson du monde ont fait l'objet d'une surpêche. Tous ceux qui sont ici savaient qui était M. Alverson; il connaissait très bien la côte est du Canada et la situation dans laquelle se trouvait Terre-Neuve. Le 3 novembre, un groupe d'écologistes et de chercheurs dirigés par M. Boris Worm de l'Université Dalhousie a déclaré, après quatre ans d'études, que les stocks d'environ 29 p. 100 des espèces de fruit de mer du monde s'étaient effondrés, les prises ayant atteint moins de 10 p. 100 des moyennes antérieures, et que ces espèces ne pouvaient donc plus se multiplier. Les chercheurs prédisent que, d'ici 2048, la vie marine ne sera plus composée que d'algues toxiques. C'est assez facile à concevoir et assez réaliste, comme quiconque étudie les pêcheries, non seulement sur la côte est de notre pays, mais aussi ailleurs dans le monde, a déjà pu l'observer. Ce dernier rapport ne nous apprend rien que nous ne sachions déjà, comme l'a mentionné le sénateur Baker. J'avais moi-même prédit qu'on ne pourrait plus pêcher de poissons sauvages à la fin du siècle et je suis surpris, désagréablement surpris, de constater que la situation est pire que ce que j'avais prévu. Après avoir étudié la question à fond, le groupe de chercheurs en question a conclu qu'il n'y aurait plus de poissons sauvages à pêcher au milieu du siècle. Les prélèvements importants que subissent les stocks de poisson partout dans le monde perturbent la biomasse et l'environnement dans lequel le poisson vit. La situation est très grave.

Autre point faible des pêcheries : les préoccupations politiques exercent une influence énorme sur leur sort. J'ai remarqué qu'aucun entrepreneur ne survit dans les pêcheries sans une certaine acuité politique. Il faut avoir un sens politique aigu pour

is happening or might happen. That it is so important politically is one weakness in dealing with the fishery, and politicians feel that they must intervene at every moment for political reasons.

The primary reason for the perilous state of the fisheries of the world is overfishing. I do not want to get distracted by the environmental considerations; they are very important too, but they are only excuses for our own neglect, our own ignoring of the effect of conservation methods. The real reason for the critical state of the fisheries of the world is overfishing on a vast scale, which appears to be tolerated because of the political sensitivities involved in the global fishing industry. Overfishing on a vast scale commenced with the end of World War II and the technological changes there have been since. It is now technologically possible to take every fish that is out there, using sonar and the other technological advances we have seen in the years since 1945.

I believe that the worst enemy of the fisheries around the world is that they are still treated as a common property resource. The common property nature of the fishery is dooming fisheries everywhere in the world to disaster. The fishery will not survive as long as it is a common property resource. The sea is taken to be a common property, and everybody looks out for his own self-interest when it comes to the fishery. Mr. Crowley of the Atlantic Institute for Market Studies once said, "What is everybody's property is nobody's responsibility." That is the problem. There is no incentive for fishermen, wherever they are in the world, whether Canada, Newfoundland, Spain, Portugal, to act responsibly and to put conservation at the top of their priority list as long as we have the present common property regime in the fishery. I believe that we have to change the common property fisheries to rights-based fisheries.

The basic problem is how to encourage fishermen, whether they are Canadian or foreign, to act always to conserve fish. The only way we can do that is to give them an incentive, and there is no incentive in the system under which we currently operate, where government regulates the fishery, gives fishermen a licence to fish and then tries to control how they do it by administrative means. That is not effective; it is not working. Our present administration of fisheries does not work. It needs a fundamental change.

I do not have time to be too lengthy on this today, but we need to change the common property nature of the fishery to a rights-based fishery. There is lots of literature on the individual transferable quota system, and you are all familiar with it. In the last 10 years, the Atlantic Institute for Market Studies, AIMS, has done a lot of work on property rights and fisheries management. I would recommend that this committee have a look at the fundamental problem of the fishery. The fundamental problem of the fishery everywhere in the world is that it is not

comprendre ce qui se passe ou qui peut se passer. L'importance politique des pêcheries constitue l'une des difficultés lorsque vient le temps de s'en occuper, et les politiciens ont l'impression qu'ils doivent intervenir à tout moment pour des raisons politiques.

La cause principale de la situation de crise dans laquelle les pêcheries du monde entier se trouvent, c'est la surpêche. Je ne veux pas me laisser distraire par des enjeux environnementaux; ils sont aussi très importants, mais il ne s'agit que d'excuses servant à justifier notre négligence, notre ignorance des effets des méthodes de conservation. La véritable cause qui a engendré une situation de crise dans les pêcheries du monde entier, c'est la surpêche à grande échelle, qu'on semble tolérer en raison des sensibilités politiques qui caractérisent l'industrie mondiale de la pêche. La surpêche à grande échelle a commencé après la fin de la Deuxième Guerre mondiale, et elle a été rendue possible par les progrès technologiques qu'on a réalisés depuis. La technologie permet maintenant de prendre tous les poissons de l'océan, à l'aide des sonars et des autres outils technologiques de pointe qui ont vu le jour depuis 1945.

Je crois que la pire chose pour les pêcheries mondiales, c'est qu'elles sont encore vues comme une ressource de propriété commune. Le fait que les pêcheries appartiennent à tout le monde voue les pêcheries de la planète à la catastrophe. Les pêcheries ne survivront pas, tant et aussi longtemps qu'il s'agira d'une ressource d'une propriété commune. La mer est vue comme une propriété commune, et tout un chacun agit dans son propre intérêt lorsque ça concerne les pêcheries. M. Crowley, de l'Atlantic Institute for Market Studies a dit un jour : « Personne n'est responsable de ce qui appartient à tout le monde. » C'est ça, le problème. On n'incite d'aucune manière les pêcheurs, peu importe d'où ils viennent, que ce soit du Canada, de Terre-Neuve, de l'Espagne, ou encore du Portugal, à agir de façon responsable et à placer la conservation tout en haut de leur liste de priorités tant et aussi longtemps que le régime actuel de propriété commune des pêcheries existera. Je crois qu'il faut passer de pêcheries qui sont de propriété commune à des pêcheries fondées sur les droits de propriété.

Le problème fondamental est d'encourager les pêcheurs, qu'ils soient canadiens ou étrangers, à toujours agir en fonction de la conservation du poisson. La seule manière de faire cela, c'est de prendre des mesures incitatives, ce qui fait défaut au système actuel, au sein duquel le gouvernement réglemente les pêcheries, octroie des permis de pêche aux pêcheurs et essaie ensuite de contrôler la manière dont la pêche se fait par voie administrative. Cela n'est pas efficace; cela ne fonctionne pas. Notre façon actuelle d'administrer les pêcheries ne fonctionne pas. Il est nécessaire de la modifier de fond en comble.

Je n'ai pas le temps d'en parler trop longuement ce matin, mais il faut que nous passions des pêcheries de propriété commune à des pêcheries fondées sur les droits de propriété. Il y a beaucoup de documentation au sujet du système des contingents individuels transférables, et vous connaissez tous ce système. Au cours des dix dernières années, l'Atlantic Institute for Market Studies, l'AIMS, a effectué beaucoup de travaux concernant les droits de propriété et la gestion des pêches. Je recommanderais au comité d'examiner le problème fondamental des pêcheries. Le problème fondamental

administered sensibly; we have allowed the tyranny of the common property of fisheries to exist for too long. We now have to change to a rights-based fishery. For some reason, many fishermen resist that idea, particularly the inshore fishermen and smaller fishermen who feel that somehow or other that would give the big fellows, whoever they are, an opportunity to take over control of the fishery. They already have control of the fisheries.

The change to a rights-based system would give the individual fishermen the right to own a quota and to have a certain percentage share of what the Department of Fisheries and Oceans and the scientists find to be a proper and safe total allowable catch. They get a percentage share of it, and if they all obey the rules and are successful, their property rights to the fish will increase and they can see that it will benefit them directly. Today, on the contrary, if you are a fisherman in our present situation and you obey all the rules and you are a really first-class person thinking of conservation and the rest of it, what you are afraid of is that the other fishermen are not doing it and are just taking advantage of the sacrifices that you have made to conserve and increase the supply of fish for the future. We must do something, and not just here in Newfoundland or Canada; we have to encourage a change everywhere in the world to overcome this problem and to save the world's fisheries.

As you know, for centuries here we had catches of northern cod that did not exceed 300,000 tonnes a year. In fact, in most years 150,000 to 200,000 tonnes a year of northern cod would be caught, particularly in the 19th and 20th centuries. In 1968, after we got the new modern trawlers and all the modern technological developments that occurred after 1945, the catch of northern cod went to 810,000 tonnes, principally because of the Russian and the German long distance fleets, factory freezer trawlers and the like. The fish could not take that pressure, and that all led, of course, to the UN decision back in the 1970s to give coastal states jurisdiction out to 200 miles, the economic 200-mile zone.

That did not turn out to be the solution. We had control over the fisheries out to 200 miles, but there was a problem beyond that because straddling fisheries on the continental shelf went out to 280 miles, which made for quite a difficult situation. Moreover, despite the fact that basically we had control of what went on within 200 miles, our regime was not a great success. It turned out that the scientists overestimated their ability to determine what total allowable catches should be and what was the state of the biomass. After about ten years of operating and controlling fish within the 200-mile limit, we discovered, and the politicians in charge were advised, that the catches scientists had thought we were keeping within the FO.1 guideline turned out to be much greater. Back in the late 1980s or early 1990s, they had greatly underestimated the amount of fish being taken. They had thought that the measure they were adopting was going to leave about one

des pêcheries du monde entier est qu'elles ne sont pas administrées de façon raisonnable; nous avons permis aux pêcheries de propriété commune de régner pendant trop longtemps. Il faut maintenant passer à des pêcheries fondées sur les droits de propriété. Pour une raison quelconque, bon nombre de pêcheurs résistent à cette idée, surtout les pêcheurs de la côte et les petits exploitants, qui ont l'impression que, d'une manière ou d'une autre, cela pourrait donner aux gros joueurs, quels qu'ils soient, l'occasion de créer un monopole des pêches. Ils ont déjà le monopole des pêches.

En passant à un système fondé sur les droits de propriété, on offrirait aux pêcheurs indépendants l'occasion d'obtenir un quota, et d'avoir droit à une part de ce que le ministère des Pêches et des Océans et les chercheurs jugent être le nombre de prises totales approprié et sécuritaire. Les pêcheurs obtiendraient une part de ce nombre total de prises, et s'ils obéissent tous aux règles et réussissent, alors leur droit de propriété relatif au poisson augmentera, et ils constateront que cela leur profite directement. A l'heure actuelle, au contraire, le pêcheur qui obéit à toutes les règles, qui agit avec classe et qui pense à la conservation et à tout le reste, a peur que les autres pêcheurs ne le fassent pas et ne fassent que tirer parti des sacrifices qu'il fait pour conserver les stocks de poisson et permettre éventuellement à ceux-ci d'augmenter. Il faut que nous agissions, non seulement ici à Terre-Neuve et au Canada; il faut favoriser le changement partout dans le monde pour surmonter le problème et sauver les pêcheries mondiales.

Comme vous le savez, pendant des siècles, nous n'avons pas pris ici plus de 300 000 tonnes de morue du Nord par année. En réalité, on capture la plupart du temps entre 150 000 et 200 000 tonnes de morue du Nord par année, surtout depuis le XIX^e et le XX^e siècles. En 1968, lorsque nous nous sommes dotés des chalutiers modernes et de tous les outils technologiques modernes qui ont vu le jour après 1945, les prises de morue du Nord sont passées à 810 000 tonnes, surtout à cause des Russes et des flottilles allemandes pratiquant la pêche lointaine, des chalutiers-usines congélateurs et d'autres choses du genre. Les stocks de poisson ne pouvaient pas subir cette pression, et tout cela a mené, bien sûr, à la décision que l'ONU a prise dans les années 1970 d'attribuer aux États côtiers une zone de 200 milles, la zone économique de 200 milles.

On constate maintenant que cela n'était pas la solution. Les pêcheries dans la zone de 200 milles relèvent de nous, mais le problème est ailleurs, parce que les pêcheries chevauchantes du plateau continental s'étendent jusqu'à 280 milles de la côte, ce qui rend la situation très complexe. En outre, malgré le fait que nous avons une certaine emprise sur ce qui se passe à l'intérieur de la zone de 200 milles, notre régime n'est pas véritablement une réussite. On a constaté que les chercheurs avaient surestimé leur capacité de déterminer le nombre de prises qu'ils allaient permettre et d'évaluer l'état de la biomasse. Après environ dix ans d'exploitation et de contrôle des pêcheries à l'intérieur de la zone de 200 milles, nous avons découvert que les prises dont les chercheurs pensaient qu'elles ne dépassaient pas ce qui était prévu dans le cadre de la ligne directrice FO.1 étaient beaucoup plus importantes, ce dont on a avisé les politiciens au pouvoir. À la fin

third of the fish there, but when they reviewed all the facts and figures, they concluded that in fact we had been taking all but one fifth of the northern cod stocks in our 200-mile limit. Thus we had a failure there ourselves, altogether apart from the problems caused by straddling stocks and every sovereign country determined to look after itself.

What has happened to the fish stocks of the world? People talk about environmental causes, and there are some — the water column being warmer or cooler, for instance — but the basic reason we have the current difficulties is tremendous overfishing. At the time of the moratorium, Canadian fisheries scientists had concluded that the millions of tonnes of fish that we had offshore that used to come into Newfoundland every spring following the capelin and that provided the inshore fishery had been reduced to about 2 per cent of what they had been. I was dumbfounded when I checked this summer with our scientists in St. John's to discover that they believe that the stocks of northern cod outside, not the inshore cod around the bays, are still at only about 2 per cent of what they had been when the moratorium went into effect in 1992. This is an astounding fact, because when the moratorium was introduced the suggestion had been that we would need it for a couple of years during which the northern cod would replenish itself. As you know, 14 years later we still basically have the moratorium. That forecast was wildly out.

We have to change from the common property system of fishery to a rights-based fishery and remove the control of the Department of Fisheries and Oceans. The way the fishery is managed now where everybody gets a fishing licence and there are 10,000 rules and regulations about the size and length of the boats is not working to prevent the extinction of the fishery. That system has not worked in Canada, and it has not worked anywhere else in the world that I know of. The countries that seem to be most successful in the fishery at the moment, like New Zealand, Norway and Iceland, have had the courage and the good sense to adopt rights-based fisheries. I strongly suggest that your committee spend some time and give people a chance to see whether there been some change. It is time now for governments to persuade the fishermen who do not believe in this change. As far as I know, wherever a rights-based approach has been adopted in an individual fishery, such as in the halibut fishery of British Columbia or other species on other coasts, including the East Coast, the people who make that experiment find the system to be first class; certainly it is much better for the fishermen and for the fish stocks.

des années 1980 ou au début des années 1990, les chercheurs avaient gravement sous-estimé le nombre de poissons capturés. Ils avaient pensé que la mesure qu'ils adoptaient allait préserver environ un tiers du poisson, mais, lorsqu'ils ont réexaminé les faits et les chiffres, ils ont conclu que nous avions pris les quatre cinquièmes des stocks de morue du Nord à l'intérieur de la zone de 200 milles. Ainsi, nous avons mal fait les choses nous-mêmes, indépendamment des problèmes engendrés par les stocks chevauchants et le fait que tous les pays souverains étaient déterminés à ne poursuivre que leurs propres intérêts.

Qu'est-il advenu de tous les stocks de poisson du monde? Les gens parlent de causes environnementales, et il en existe quelques-unes — par exemple, le fait que la colonne d'eau se soit réchauffée ou refroidie — mais la cause fondamentale de nos problèmes actuels, c'est une surpêche extrême. Au moment du moratoire, les chercheurs spécialistes des pêcheries canadiennes ont conclu que les millions de tonnes de poissons qui se trouvaient en mer et qui venaient habituellement, chaque printemps, à Terre-Neuve, juste après le capelan, et que les pêcheurs côtiers prenaient, se réduisaient à environ 2 p. 100 des stocks antérieurs. Lorsque j'ai vérifié cela auprès de nos chercheurs de St. John's cet été, j'ai été très étonné de découvrir qu'ils pensent que le stock de morue du Nord, non pas la morue côtière qu'on trouve aux environs des baies, mais bien le stock qui se trouve en mer, ne dépasse toujours pas les 2 p. 100 des stocks antérieurs qui existaient lorsque le moratoire est entré en vigueur en 1992. C'est incroyable, parce qu'on a introduit le moratoire en disant qu'il ne faudrait que quelques années pour que la morue du Nord reprenne le dessus. Comme vous le savez, 14 ans plus tard, le moratoire est toujours en vigueur. Les prévisions que l'on avait faites étaient tout à fait inexactes.

Nous devons passer du système de propriété commune des pêcheries à des pêcheries fondées sur les droits de propriété et supprimer le pouvoir du ministère des Pêches et des Océans. La façon actuelle de gérer les pêcheries, dans le cadre de laquelle chacun obtient un permis de pêche, et il y a 10 000 règles et règlements concernant la taille et la longueur des bateaux, ne contribue aucunement à prévenir l'extinction du poisson. Le système n'a pas fonctionné au Canada, et il n'a fonctionné nulle part dans le monde, que je sache. Les pays qui semblent s'en tirer le mieux à l'heure actuelle, comme la Nouvelle-Zélande, la Norvège et l'Islande, ont eu le courage et le bon sens d'adopter le modèle des pêcheries fondé sur les droits de propriété. Je recommande fortement au comité qu'il prenne le temps d'offrir aux gens l'occasion de constater s'il y a eu des changements ou non. Il est maintenant temps pour les gouvernements de convaincre les pêcheurs qui ne croient pas en cette nouvelle vision. Autant que je sache, dans chacune des pêcheries pour lesquelles on a adopté le modèle des droits de propriété, par exemple pour la pêche au flétan en Colombie-Britannique ou d'autres espèces sur d'autres côtes, y compris la côte est, les gens qui ont mis le système à l'essai ont jugé qu'il s'agissait d'un système de première classe; assurément, il s'agit d'un système bien meilleur du point de vue des pêcheurs et des stocks de poisson.

The danger we are in is greatly increased by realizing that the extension of control over the fishery by the coastal states out to 200 miles in 1977 did not save the fishery. We know that the straddling stock issue makes it difficult for the 200-mile limit to be effective, but even where there is not that problem in other parts of the world, just the extension of 200 miles has not saved the fishery. Fisheries science could not produce the precise assessments and projections that scientists thought it could.

The Canadian government is failing to put the proper resources into expanding the scientific research efforts of DFO. For a couple of years after the moratorium went into effect there was a considerable increase in the spending and surveys to get the basic information needed to make a decent guess at what the biomass of cod and other species was, but since then spending has dwindled, and I think it is quite correct to say that the proper kind of spending is not being done on the science, surveys, and the information you need upon which all the rest of your fishing policies should be based.

I know it is always difficult to get money for any department, but I believe one thing your committee should do is put as much pressure as you can on the government to increase in a major way the necessary monies for surveys, acoustic and otherwise, and do what needs to be done so that the forecasts of the scientists can be more accurate.

In addition to the other problems, we have the problem of straddling stocks and high seas fishing and sovereign rights. If we could get the countries of the world, including our own country, to change the whole fundamental basis of the fishery from common property to rights-based, we will achieve a hell of a lot more than we will ever achieve in the blame game. We can blame the foreigners. That does not make any difference. Conflict of interest is a problem in the fishing industry. Everyone blames everyone else. It is one gear type against another gear type, one size of vessel against another size of vessel, one province against another province, the federal government against the provinces, the provinces against the federal government, all in a whole miasma of blame, with everybody blaming the other party.

I have noticed that the provinces, by and large, have often suggested that if the Province of Newfoundland rather than the federal government had controlled the fishery in Newfoundland, we would somehow have done much better in the years since 1949. That is complete nonsense. If our fisheries policy and control had been in the hands of the provincial government since 1949, the fish would have been gone about 10 or 20 years earlier and we would be in a worse situation now than we are.

Le danger auquel nous faisons face est beaucoup plus important du fait qu'on se rend compte que l'extension de la zone où les pêcheries relèvent des États côtiers, qui a été portée à 200 milles en 1977, n'a pas sauvé les pêcheries. Nous savons que le problème des stocks chevauchants nuit à l'efficacité de la zone de 200 milles, mais même dans les parties du monde où ce problème n'existe pas, la simple extension de la zone n'a pas sauvé les pêcheries. Les sciences halieutiques n'ont pas permis de produire les évaluations et les projections précises que les chercheurs avaient cru possible.

Le gouvernement canadien néglige d'allouer les ressources nécessaires à la multiplication des efforts de recherche scientifique du MPO. Pendant deux ou trois ans après l'entrée en vigueur du moratoire, les dépenses ont augmenté en flèche, et les sondages se sont multipliés, afin d'obtenir des renseignements de base nécessaires pour évaluer de façon éclairée l'importance de la biomasse de morues et d'autres espèces, mais, depuis, les dépenses ont diminué, et je pense qu'il est tout à fait exact de dire qu'on ne dépense pas suffisamment d'argent pour la science, pour les sondages et pour l'obtention des renseignements nécessaires comme fondement pour tout le reste des politiques relatives à la pêche.

Je sais qu'il est toujours difficile d'obtenir de l'argent, quel que soit le ministère, mais je crois que l'une des choses que le comité devra faire, c'est d'exercer le plus possible de pressions sur le gouvernement pour qu'il augmente de façon importante les fonds nécessaires pour les études acoustiques ou autres, et qu'il fasse ce qu'il faut pour que les prévisions des chercheurs soient plus exactes.

En plus des autres problèmes, nous faisons face à celui des stocks chevauchants, de la pêche en haute mer et des droits souverains. Si nous pouvions faire en sorte que tous les pays du monde, y compris le nôtre, modifient le fondement des pêcheries pour le faire passer de la propriété commune aux droits de propriété, nous réaliserions quelque chose de beaucoup plus important que ce que nous pourrions jamais faire en distribuant les blâmes. Nous pouvons blâmer les étrangers. Cela ne change rien. Les conflits d'intérêts sont un problème au sein de l'industrie des pêches. Tout le monde blâme tout le monde. C'est tel type d'engin contre tel autre, telle taille de navire contre telle autre, ce sont les provinces les unes contre les autres, le gouvernement fédéral contre les provinces, les provinces contre le gouvernement fédéral, et tout cela pue le blâme, tout le monde blâmant les autres.

J'ai remarqué que, en général, les provinces ont souvent laissé entendre que, si la province de Terre-Neuve s'était occupée des pêcheries de Terre-Neuve, plutôt que le gouvernement fédéral, nous aurions pu faire beaucoup mieux que ce que nous avons fait depuis 1949. Cela n'a absolument aucun sens. Si les politiques et le pouvoir relatif aux pêcheries avaient été aux mains des provinces depuis 1949, le poisson aurait disparu 10 ou 20 ans plus tôt, et nous nous trouverions dans une situation pire que la situation actuelle.

There is no evidence that any province ever suggested anything sensible with respect to how the fishery should be conducted. I make that statement and I can defend it anywhere. I have never heard a sensible suggestion come from one of the four Atlantic provinces that, had we done it, would have avoided the crisis we now face. In fact, they are one of the worse causes of the problem by licensing two to three times more fish processing plants than were required thereby increasing tremendous pressure for more fish to be caught and more quotas to be caught. You cannot blame the politicians. I am not blaming the politicians because they have to react to the pressure they get, and it is pretty hard to resist if every rural community wants a fish plant because of the employment it gives. That is very hard to resist, but it is one of the reasons we have had such a crisis in our fishery here. We had 50 per cent more fish processing plants for the groundfish here in Newfoundland than we needed, and the same is true in the other Atlantic provinces and in Quebec.

The federal government is a little further removed from the people, so they are not under as much pressure as the provincial governments to do things that they should not do. I have been in the provincial government, so I know.

International organizations and regional authorities like NAFO, of course, have been in effect, and I am glad to see that there are signs now that that is changing, but that alone is not going to be sufficient to save our fishery, even if there is an improvement and NAFO becomes more effective and has some management and control powers it can use. From what Minister Hearn told your committee, it looks like things are improving there. That will be a bit of a help, but it is not going to save the fisheries of the world.

In Canada, we have a problem of split jurisdiction also between federal and provincial governments, and we have competition between provincial governments. We also have conflicts of interest within the fisheries themselves.

By the way, it is awfully significant that every year 20 million tonnes of fish is caught and discarded in the world's fisheries. Eight per cent of the fish caught in the wild fisheries of the world is discarded; the fish is wasted and dies because the people who caught that fish do not want that species or it is not valuable enough for them or it was left in the gill nets too long and rotted, and so on. That is an astounding figure — 20 million tonnes of fish wasted each year. The world has to address that as well.

As the recent study pointed out, scientists are not completely pessimistic. They said in their report that if changes were made now, it is still not too late; there is still some hope. I hope that they are right.

Rien n'indique que les provinces aient jamais proposé quelque chose de sensé en ce qui concerne la façon de régir les pêches. J'énonce ce point de vue, que je peux défendre n'importe quand. Je n'ai jamais entendu une suggestion sensée de la part de l'une des quatre provinces de l'Atlantique, de suggestions qui auraient pu nous permettre d'éviter la crise actuelle. En réalité, les provinces en question ont largement contribué au problème en octroyant deux ou trois fois trop de permis à des usines de transformation du poisson, par rapport aux besoins, ce qui a poussé les pêcheurs à prendre davantage de poissons et à remplir davantage leurs quotas. On ne peut blâmer les politiciens. Je ne blâme pas les politiciens, parce qu'ils doivent réagir aux pressions qu'on exerce sur eux, et il est très difficile de résister, lorsque toutes les collectivités rurales veulent avoir une usine de transformation du poisson, pour obtenir des emplois. C'est très difficile de résister à cela, mais c'est l'une des raisons pour lesquelles la crise des pêcheries a pris une telle ampleur. Ici, à Terre-Neuve, nous avions une fois et demie le nombre d'usines de traitement du poisson de fond dont nous avions besoin, et cela vaut aussi pour d'autres provinces de l'Atlantique et pour le Québec.

Le gouvernement fédéral est un peu plus loin des gens, alors il ne subit pas les mêmes pressions que les gouvernements provinciaux, relativement à des choses qu'il ne devrait pas faire. J'ai fait partie du gouvernement provincial, c'est pour ça que je le sais.

Des organisations internationales et des autorités régionales comme l'OPANO ont bien entendu été actives, et je suis heureux de voir certains signes de changement à l'heure actuelle, mais cela ne suffira pas à sauver nos pêcheries, même s'il y a amélioration et que l'OPANO devient plus efficace et qu'elle obtient des pouvoirs de gestion et de contrôle. D'après ce que le ministre Hearn a dit devant le comité, il semble que les choses s'améliorent de ce côté. Cela va aider, mais cela ne sauvera pas les pêcheries mondiales.

Au Canada, nous faisons aussi face à un problème de partage des pouvoirs entre le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux, et les gouvernements provinciaux sont en concurrence les uns avec les autres. Il y a aussi des conflits d'intérêts au sein des pêcheries elles-mêmes.

Soit dit en passant, il est très révélateur que l'on prenne, dans les pêcheries mondiales, chaque année 20 millions de tonnes de poissons qu'on jette par la suite. Huit pour cent du poisson pris dans les stocks de poissons sauvages du monde sont jetés; les poissons sont gaspillés et ils meurent parce que les gens qui l'ont pris ne veulent pas de telles ou telles espèces, parce que ce poisson n'a pas de valeur pour eux ou parce qu'ils le laissent trop longtemps dans les filets maillants et il pourrit, et ainsi de suite. C'est un chiffre incroyable — 20 millions de tonnes de poissons gaspillés chaque année. Il faut que le monde s'occupe de cela aussi.

Comme l'étude récente le souligne, les chercheurs ne sont pas totalement pessimistes. Ils disent dans leur rapport que, si l'on apporte des changements maintenant, il n'est pas encore trop tard; il y a encore de l'espoir. J'espère qu'ils ont raison.

In concluding my remarks, I would suggest to the committee that you concentrate your efforts on dealing with the problem of the common property nature of the fishery to see whether we can lead the way in Canada and persuade other countries of the world to change the basis of the fishery, like they have done in New Zealand very successfully and in Iceland.

The fishery in Iceland is not run in accordance with what political considerations might dictate. If a plant operation is no longer feasible, no longer economic, it closes. They will not subsidize any part of their industry. The industry cannot go to a federal government to look for help. They have got to make it on their own. There is only one government there, one people, so they have to obey economic rules. If a facility is not economically positive, they will not allow money to be put in and lost, and they will not subsidize their fishery.

As you know, our fisheries are subsidized on every side, which is a weakness. Our fisheries are subsidized but they are still not a success, and they will not be successful if they have to be subsidized. We are always talking here in Newfoundland about Iceland, because in Iceland fishing enterprises are permitted to close if they cannot make money. We do not seem to understand in Newfoundland and Labrador or Atlantic Canada that fishing enterprises cannot be kept going just by government or taxpayer subsidies. They have to be able to make a return. That is the way private enterprise works, and the private enterprise system is vital to increases in wealth, like it or not. It is not the government but the private sector that we have to depend on, and if private sector fishing companies cannot make money, then subsidizing them is not the answer and it will not work.

Senator Johnson: Welcome, Mr. Crosbie. It is great to see you again. You are the first to speak to us about the concept of an incentive to act responsibly and the rights-based principle. Can you give us more details? You said there would be an individual transfer of quota encouraging fishermen to conserve and they would have a right to own quota and a percentage of the take. What are two or three main things? The lake area I am from has a quota system like this, and also seasonal fishing.

Mr. Crosbie: The Atlantic Institute for Market Studies, AIMS, has been looking at this for about ten years, and they have done work on property rights and fisheries management on the Atlantic coast. They published a book about that in 1996. I will try to be brief. Under our present system, the government gives you a licence to fish, which gives you the right to fish, but it is not a property right. It gives you only the chance to get a share of the fish caught. It is a permit that allows the person who has it to join the harvesting effort within regulatory limits that dictate when you can fish, where you can fish, and with what equipment that you can fish. That is our present system here in Canada. That is why the Department of Fisheries and Oceans administers so many

Pour conclure, je recommanderais au comité de concentrer ses efforts sur le problème des pêcheries de propriété commune, pour voir si le Canada peut paver la voie et persuader d'autres pays de modifier le fondement des pêcheries, comme l'a fait avec beaucoup de succès la Nouvelle-Zélande, ainsi que l'Islande.

Les Islandais ne gèrent pas les pêcheries en fonction de considérations politiques. Si une usine n'est plus viable, n'est plus rentable, elle ferme ses portes. Les Islandais ne subventionnent aucunement leur industrie. L'industrie ne peut se tourner vers un gouvernement fédéral pour obtenir de l'aide. Elle doit se débrouiller d'elle-même. Il n'y a qu'un gouvernement là-bas, qu'un seul peuple, et il faut donc obéir à des règles économiques. Si un établissement ne donne pas des résultats économiques positifs, on ne permet pas d'investir de l'argent qui se perdra, et on ne subventionne pas les pêcheries.

Comme vous le savez, nos pêcheries sont subventionnées de tous les côtés, ce qui est un de leurs points faibles. Nos pêcheries sont subventionnées, mais, malgré cela, elles ne sont pas un succès, et elles ne seront jamais un succès si elles doivent être subventionnées. Nous parlons ici, à Terre-Neuve, de l'Islande, parce que les entreprises de pêche de l'Islande ferment lorsqu'elles ne sont pas rentables. Nous ne semblons pas comprendre, à Terre-Neuve-et-Labrador ou dans la région de l'Atlantique, qu'on ne peut faire fonctionner les entreprises de pêche seulement grâce à des subventions financées par le gouvernement ou par les contribuables. Elles doivent pouvoir être rentables. C'est ainsi que fonctionnent les entreprises privées, et le système des entreprises privées est essentiel pour qu'on puisse s'enrichir, qu'on le veuille ou non. Nous devons dépendre non pas du gouvernement, mais du secteur privé, et si les entreprises de pêche du secteur privé ne font pas d'argent, alors le fait de les subventionner n'est pas une solution, et cela ne fonctionnera pas.

Le sénateur Johnson : Bienvenue, monsieur Crosbie. Je suis heureux de vous revoir. Vous êtes le premier à nous parler du concept d'une mesure incitant les gens à agir de façon responsable, ainsi que du principe des pêcheries fondé sur les droits de propriété. Pouvez-vous nous donner des détails? Vous avez parlé de quota individuel transférable pour encourager les pêcheurs à s'occuper de la conservation, et du fait qu'ils auraient le droit de s'approprier un quota et une part des prises. Quels sont les deux ou trois principaux éléments? La région dont je viens, où il y a beaucoup de lacs, dispose d'un système de quotas comme celui-ci, et la pêche est aussi saisonnière là-bas.

M. Crosbie : L'Atlantic Institute for Market Studies, l'AIMS, se penche sur cette question depuis environ 10 ans, et les gens qui en font partie ont travaillé sur la question des droits de propriété et de la gestion des pêcheries sur la côte atlantique. Ils ont publié un livre à ce sujet en 1996. Je vais essayer d'être bref. Dans le cadre du système actuel, le gouvernement octroie des permis de pêche, ce qui donne à une personne le droit de pêcher, sans qu'il s'agisse d'un droit de propriété. La personne obtient seulement la chance d'avoir une part du poisson pris. Il s'agit d'un permis qui permet à son titulaire de participer aux récoltes, à l'intérieur des limites réglementaires prévoyant quand il est permis de pêcher, où il est permis de pêcher et avec quel équipement on peut pêcher.

regulations and has such complete control over the minutia. They are trying to conserve the fish, not through property ownership, but through all the regulations, including for example how many hours you can fish, the length your boat can be, and what gear you can use. It is most frustrating for fishermen. Fishing is the most over-regulated industry in the world. That can be changed, but only if you turn to a rights-based system. The present system, of course, causes a lot of political pressure from voters in fishing communities wanting more access to fish. Politically, one has to bend to that, but it leads to giving those voters unsustainable levels of access to fish, and everybody loses money.

As a result of its regulatory approach, the present system gives ever more intrusive limits on gear, onboard storage capacity, shorter seasons, and so on, but those efforts are usually futile because, as the study puts it, the ingenuity and inventiveness of fishermen mean that regulatory restrictions lag behind the latest techniques for circumventing the rules. It does not matter how elaborate the rules are, the fishermen are clever enough to get around them. The government adds more rules to try to stop what the fishermen have now instituted in order to get around the rules, and the system simply does not work.

A fisherman's licence gives him no right to any share of the catch. It only gives him a right to put a certain type of gear in the water and then he starts to invest too much capital in gear, in the boat, and so on, so that he can get more fish. The first person to get the fish becomes the possessor and owner of the fish, and that does not encourage conservation, it encourages the opposite. It encourages getting out there first. Most of the fish go to the people who get there first and work the hardest and put more and more money in it, but eventually they put too much in and they will lose, or they cannot get an adequate share of what is an uncertain harvest anyway. Each fishing season becomes an ever more harrowing high tech race to catch an unpredictable share of a dwindling resource.

What is rights-based fishing? Fishermen are given a share of the stock or a share of what the scientists in the Department of Fisheries and Oceans say is the total allowable catch for that species. Fishermen are licensed for certain fishery — herring, halibut, cod, or whatever. The fishing effort is calculated by the department still, and the individuals are given the property right to take a certain percentage of that catch of that species for a year. It is a quota, and usually it is an individual transferable quota to be successful. It is a property right for fishermen, just like farmer owns the vegetables and everything that he produces, because he

Voilà le système en vigueur au Canada. C'est pourquoi le ministère des Pêches et des Océans administre autant de règlements et contrôle tout dans le détail. Le ministère tente de conserver le poisson, non pas par l'intermédiaire de la propriété, mais bien par un ensemble de règlements, concernant notamment le nombre d'heures pendant lequel il est permis de pêcher, la longueur du bateau, ainsi que le type d'engin qu'il est permis d'utiliser. C'est très frustrant pour les pêcheurs. La pêche est l'industrie où la réglementation est la plus excessive. Il est possible de modifier cette situation, mais seulement en adoptant un système fondé sur les droits de propriété. Le système actuel, bien sûr, engendre des pressions politiques importantes, puisque les électeurs des collectivités qui vivent de la pêche veulent avoir davantage accès aux poissons. Sur le plan politique, on est bien obligé de se plier à cela, mais cela mène à un accès au poisson d'un niveau tel qu'il n'est pas durable, et tout le monde perd de l'argent.

En conséquence de la démarche de réglementation qui le caractérise, le système actuel limite de façon de plus en plus interventionniste les types d'engins, la capacité d'entreposage des bateaux, les saisons de pêche, et ainsi de suite, mais ces efforts sont généralement futiles, parce que, comme on peut le lire dans l'étude, l'ingéniosité et l'inventivité des pêcheurs font que les règlements sont toujours en retard sur les dernières techniques pour contourner les règles. Peu importe le degré de complexité des règles, les pêcheurs sont toujours suffisamment intelligents pour les contourner. Le gouvernement crée de nouvelles règles pour tenter de mettre fin aux nouvelles pratiques que les pêcheurs ont adoptées pour contourner les règles, et le système ne fonctionne tout simplement pas.

Un permis de pêche ne donne pas à son titulaire le droit à une part des prises. Le permis ne lui donne que le droit de mettre à l'eau un certain type d'engin, puis il commence à investir trop d'argent pour de l'équipement, pour un bateau, et ainsi de suite, dans l'espoir de prendre davantage de poissons. La première personne qui prend le poisson en devient le possesseur et le propriétaire, et cela n'encourage pas la conservation, bien au contraire. Cela encourage à sortir pêcher en premier. Ce sont les gens qui se rendent sur les lieux où se trouve le poisson et qui travaillent le plus dur qui prennent la majeure partie du poisson, et qui investissent toujours plus d'argent, et qui finissent par investir trop et par y perdre, par ne pas obtenir une part adéquate d'une pêche qui est de toute façon incertaine. Chaque saison de pêche est une nouvelle course à la haute technologie de plus en plus épuisante pour prendre une part imprévisible d'une ressource en déclin.

Qu'est-ce que la pêche fondée sur les droits de propriété? Ça revient à offrir aux pêcheurs une part du stock ou une part des prises totales permises pour une espèce donnée par les chercheurs du ministère des Pêches et des Océans. Les pêcheurs détiennent un permis pour une pêcherie donnée — le hareng, le flétan, la morue ou une autre espèce. L'effort de pêche est toujours calculé par le ministère, et les pêcheurs obtiennent chacun le droit de propriété d'une certaine fraction des prises d'une espèce pour une année. Il s'agit d'un quota, et c'est généralement la formule des quotas individuels transférables qui est garante de succès. Il s'agit d'un

owns the land, which is his chief capital asset. Under a rights-based system, the fish harvester has a right to a certain amount of fish each year. Of course, it all has to be administered, and you have to report what you have caught to make sure you are not cheating, but if the system is operated properly, the fish stocks should increase as a result.

Senator Johnson: How would this work internationally? Is that also in the AIMS study?

Mr. Crosbie: You would have to persuade each country to change their system of fishing. They will all be in a desperate state in the next 10 to 15 years, anyway, and ready to try something new, but the first thing we have to do is put the system in effect ourselves. It has been done successfully in New Zealand, in Iceland and in Norway. We would have to do it, and then we would have to campaign to have other countries do it. This is not short term. It will be long term for us to make any change in what happens on the high seas, in any event, but for the longer term we are wasting our time talking about things that are not going to happen, figments of the imagination, like custodial management, when we should be getting at the real issue. The real issue is that everywhere in the world the fishery is pursued improperly and in ways that only increase the pressure on fish stocks.

Senator Campbell: With rights-based fishing, how do you decide who is a fisherman? Would not everybody want to be a fisherman if everybody had an opportunity to get a piece of the catch?

Mr. Crosbie: That would have to be regulated. Under the present system a fisherman has to be licensed to fish for cod or any species. Thus you know how many fishermen there are. If you have got what you consider to be the proper number of fishermen and women, you do not licence more of them. Let us say you have a thousand in some particular fishery, and the TAC or total allowable catch is such and such, and that thousand can make a decent living if they are left to catch that fish. You could regulate. There would have to be some control over who has that property right. It was done in British Columbia in the halibut fishery, and it has been done in other fisheries.

Senator Campbell: But it does not work out that everybody has an equal share of the overall catch. I mean, I eat what I kill.

Mr. Crosbie: You would be given a percentage. Let us say, you can take 1 per cent or one half of 1 per cent or whatever the TAC is for that particular species. Everybody would start off with the same quota. If you decide to retire from the fishery, you can pass on that property right to your family, your sons or your daughters.

droit de propriété que possèdent les pêcheurs, comme les fermiers possèdent les légumes qu'ils produisent et tout le reste, parce qu'ils possèdent une terre, qui constitue leur immobilisation principale. En vertu d'un système fondé sur les droits de propriété, le pêcheur a droit à une certaine quantité de poissons par année. Bien entendu, il faut administrer tout cela, et les pêcheurs doivent faire état de ce qu'ils prennent pour qu'on puisse vérifier qu'ils ne trichent pas, mais si l'on exploite le système de façon adéquate, le résultat pourrait être une augmentation des stocks de poissons.

Le sénateur Johnson : Comment cela fonctionnerait-il à l'échelle internationale? Est-ce qu'on en parle aussi dans l'étude de l'AIMS?

M. Crosbie : Il faudrait convaincre tous les pays de changer de système de pêche. De toute façon, ils seront tous désespérés d'ici dix ou quinze ans, et prêts à essayer quelque chose de nouveau, mais la première chose que nous devons faire, c'est d'adopter le système nous-mêmes. On l'a fait avec succès en Nouvelle-Zélande, en Islande et en Norvège. Nous devons le faire nous-mêmes, puis lancer une campagne visant à convaincre les autres pays de le faire aussi. Il ne s'agit pas d'un plan à court terme. Il nous faudra du temps pour changer ce qui se passe en haute mer, de toute façon, mais nous perdons notre temps à parler de choses qui n'arriveront jamais, qui sont des fruits de l'imagination, comme la gestion axée sur la conservation, alors que nous devrions nous occuper du vrai problème. Le vrai problème, c'est que, partout dans le monde, on continue de pêcher de la mauvaise façon, et la pression exercée sur les stocks de poissons ne fait qu'augmenter.

Le sénateur Campbell : Dans le contexte des pêches fondées sur les droits de propriété, comment déterminer qui est un pêcheur? Est-ce que tout le monde ne voudrait pas être pêcheur si l'on garantissait une part des prises?

M. Crosbie : Il faudrait instaurer des règlements à ce sujet. Dans le cadre du système actuel, les pêcheurs doivent détenir un permis de pêche pour la morue ou pour d'autres espèces. Ainsi, on connaît le nombre exact de pêcheurs. S'il y a ce qu'on juge être le bon nombre de pêcheurs et de pêcheuses, alors on n'accorde pas davantage de permis. Supposons qu'il y a un millier de pêcheurs pour une pêcherie donnée, que le TAC, ou total autorisé des captures, est un nombre donné, et que ces mille pêcheurs peuvent vivre décemment si on leur permet de capturer ce poisson. On pourrait réglementer. Il faudrait déterminer qui détient les droits de propriété. On a fait cela en Colombie-Britannique pour les pêcheries de flétans, comme on l'a fait ailleurs pour d'autres pêcheries.

Le sénateur Campbell : D'accord, mais tout le monde n'obtient pas une part égale des prises totales. Ce que je veux dire, c'est que le pêcheur mange ce qu'il prend.

M. Crosbie : Il obtiendrait une part. Disons que le pêcheur prend 1 p. 100 ou la demie de 1 p. 100 du TAC pour une espèce donnée. Tout le monde commence avec le même quota. Si un pêcheur décide de prendre sa retraite et d'arrêter de pêcher, il peut léguer les droits de propriété à sa famille, à ses fils ou à ses filles.

Senator Campbell: Coming out of high school in Newfoundland, if I decided I would like to be a fisherman, how would I get a right?

Mr. Crosbie: You would have to apply to the regulatory authority, the Department of Fisheries and Oceans, to be licensed as a fisherman, and if you are licensed as a fisherman and you are in some particular fishery, you would have to be given the right to take a certain amount of fish in that fishery, unless the government had decided that that fishery was now full and that there was no more room for more fishermen to be fishing that particular stock. The government would control the number of fishermen. You would have a property right, and if your fishery had improved and everyone's share had gone up, you could sell your property right if you wanted to retire from the fishery, or you could pass it on to other members of your family.

Senator Baker: All of the politicians in Ottawa, especially the Opposition Party, the Liberal Party, the NDP, the Bloc, the Independents, and three other registered parties, the Marxist Leninist Party and the Communist Party as well, all of these recognized political parties are demanding that the federal government institute custodial management. Just so that everybody is certain of your position on custodial management, what message do you have for people who advocate custodial management?

Mr. Crosbie: Why not try living in the real world? Never mind your political fantasies. This is all a fantasy. Canada cannot unilaterally force other countries to agree that we are going to have custodial management of fish outside the 200-mile limit. All they have to do is look at the shambles we are in already when we have control up to 200 miles. Would they say that Canada is so good, our administration so effective, that we should have custodial management? They will not do it. The French and the Portuguese have been fishing out there now for 450 years and their fishermen and women are just as dependent on those fish as ours. Custodial management will not fly. Unfortunately, every country is selfish. We are selfish. We think we are the best, the most humanitarian; we think we have got the biggest conscience; we are peace lovers, peacekeepers. We are not even pugnacious. I will not say what we are because I do not want to get into that, but custodial management will not fly. Why would anybody else agree to it?

What we have got to do is get the countries of the world, particularly the fishing countries, to agree that this is the direction we must move. Outside the 200-mile limit, you get into all the doctrines about freedom of the seas. We will never have the support of the U.S. They insist that their vessels have the right to go everywhere in the seas, so they will not be supportive. We were very lucky with the *Estai* and Minister Tobin. I am sure he must have been backed up by Mr. Chrétien at that time. He took a tremendous chance when they seized the *Estai* outside the 200-mile limit, and that had certain other consequences for Canada that are not immediately apparent. One of the reasons we

Le sénateur Campbell : Lorsque j'ai terminé mon secondaire à Terre-Neuve, si je décidais de devenir pêcheur, comment devrais-je faire pour obtenir un droit de propriété?

M. Crosbie : Il faudrait que vous présentiez une demande de permis de pêche à l'autorité réglementaire, le ministère des Pêches et des Océans, et si vous obtenez ce permis et que vous avez choisi une pêcherie en particulier, le ministère vous donnerait le droit de prendre un certain nombre de poissons au sein de cette pêcherie, à moins que le gouvernement n'ait décidé que cette pêcherie est complète et qu'il n'y a plus de place pour d'autres pêcheurs, en ce qui concerne un stock donné. C'est le gouvernement qui déterminerait le nombre de pêcheurs. Vous disposeriez d'un droit de propriété, et si votre pêcherie s'améliore et que la part qui revient à chacun augmente, vous pouvez alors vendre votre droit de propriété si vous voulez prendre votre retraite, ou vous pouvez le léguer à quelqu'un de votre famille.

Le sénateur Baker : À Ottawa, tous les politiciens, surtout ceux du parti de l'opposition, le Parti libéral, le NPD, le Bloc, ainsi que les députés indépendants et ceux des trois autres partis inscrits, le Parti marxiste-léniniste et le Parti communiste, tous les partis politiques reconnus demandent au gouvernement fédéral d'instaurer la gestion axée sur la conservation. Pour que tout le monde comprenne bien quelle est votre position en ce qui concerne la gestion axée sur la conservation, quel est le message que vous voulez transmettre aux défenseurs de cette idée?

M. Crosbie : Pourquoi ne pas essayer de vivre dans la réalité? Oubliez vos illusions politiques. Car il ne s'agit que d'illusions. Le Canada ne peut forcer, de façon unilatérale, les autres pays à accepter que nous nous chargions de la gestion axée sur la conservation du poisson à l'extérieur de la zone de 200 milles. Ils n'auront qu'à regarder le gâchis que nous avons fait à l'intérieur de la zone, qui relève déjà de nous. Diront-ils que le Canada est si bon, que notre administration est si efficace, que l'on devrait nous confier la gestion axée sur la conservation? Ils ne vont pas le faire. Les Français et les Portugais pêchent là-bas depuis 450 ans maintenant, et leurs pêcheurs et leurs pêcheries dépendent autant du poisson que les nôtres. La gestion axée sur la conservation ne fonctionnera pas. Malheureusement, tous les pays sont égoïstes. Nous sommes égoïstes. Nous pensons que nous sommes les meilleurs, les plus humains; nous croyons que nous avons la conscience vaste; nous aimons la paix, nous sommes les gardiens de la paix. Nous ne sommes même pas belliqueux. Je ne vais pas dire ce que nous sommes parce que je ne veux pas aborder ce sujet, mais la gestion axée sur la conservation ne fonctionnera pas. Pourquoi quiconque voudrait-il nous la confier?

Ce que nous devons faire, c'est de convaincre les autres pays, surtout les pays pour lesquels la pêche est importante, du fait que c'est l'orientation qu'il faut se donner. À l'extérieur de la zone de 200 milles, il faut tenir compte de toutes les doctrines relatives à la liberté des mers. Nous n'obtiendrons jamais le soutien des États-Unis. Les Américains soutiennent que leurs navires ont le droit de naviguer partout sur les mers, alors ils ne nous accorderont pas leur soutien. Nous avons été chanceux en ce qui concerne l'*Estai* et le ministre Tobin. Je suis convaincu qu'il profitait de l'appui de M. Chrétien à l'époque. Il a pris un risque énorme lorsqu'on a arraisonné l'*Estai* à l'extérieur de la zone de 200 milles, ce qui a eu

did not adopt these other conventions and so on was that we were afraid we would get caught in a situation where we might have to go to arbitration on the *Estai*, and we were certainly going to lose if we were forced into that because what we did was a violation of international law.

We should not be wasting our efforts on that. We should push for something that will make a fundamental change and not waste our time. This is political fantasy and game playing. It is the old blame game. There is no industry in the world where the blame game is played more than the fisheries. We all like to think it is the foreign fishermen and foreign countries who caused all the trouble. They like to think we caused the trouble. The French and the Portuguese will tell you we are greedy. They used to fish up to three miles from our coast, and then twelve miles, and then the greedy Canadians grabbed 200 miles, and now we do not want just 200 miles, we want 280 miles. Is there any end to the inordinate demands, the shocking demands, the bellicose pugnacity led by people like Senator Baker?

Senator Baker: You are opposed to custodial management, and that would be an understatement.

Mr. Crosbie: I am opposed to BS in any sphere. This is political rhetoric; this is not serious. I am dumbfounded that practically everybody down here thinks custodial management is a sensible concept. If I were any international state fishing out there, I would not agree for one minute to give Canada custodial management. Let us be real. There is a real world out there, and there is the political world, and often they are two different worlds. Do not waste your time on custodial management. I would like to see a man like you dedicating himself to achieving change, to getting us an effective system. Let us give property rights out there; let us get a rights-based fishery. You should lead the charge for that and not waste your time leading the charge on a puffery.

Senator Baker: In your last column, you predicted that the wild fish will be gone by the end of the century. Four weeks later the scientists at Dalhousie University said that it will happen in less time than that. They studied the situation for a long time. Do you mind telling us what is in your next column, your last column, or do we all have to wait and buy the paper?

Mr. Crosbie: I think in the next column I take a vow of silence.

Senator Adams: We met with DFO yesterday on the question of fishing outside the 200-mile limit. Perhaps you are familiar with this because you are a former Minister of Fisheries. I think NAFO managed to put 90 per cent of the quotas outside the

pour le Canada des conséquences qui n'étaient pas évidentes sur le coup. L'une des raisons pour lesquelles nous n'avons pas adopté certaines autres conventions et ainsi de suite, c'est que nous avons peur d'être pris dans un engrenage qui nous aurait mené à l'arbitrage dans le cas de l'*Estai*, auquel cas nous aurions assurément perdu, parce que ce que nous avons fait est contraire au droit international.

Nous ne devrions pas gaspiller nos énergies dans la promotion de la gestion axée sur la conservation. Nous devrions proposer quelque chose qui donnera lieu à un changement fondamental, et non à une perte de temps. La gestion axée sur la conservation est une illusion politique et un jeu. C'est le jeu démodé de la distribution des blâmes. On ne joue nulle part ailleurs davantage à ce jeu que dans l'industrie des pêcheries. Nous aimons tous à penser que ce sont les pêcheurs étrangers et les autres pays qui ont causé tous les problèmes. Eux aiment penser que nous sommes à l'origine des mêmes problèmes. Les Français et les Portugais vous diront que nous sommes voraces. Ils ont déjà pêché jusqu'à trois milles de nos côtes, puis jusqu'à 12 milles, puis les voraces Canadiens se sont appropriés une zone de 200 milles, et maintenant, nous ne nous contentons plus de cette zone de 200 milles, nous voulons une zone de 280 milles. Verra-t-on la fin des demandes immodérées, des demandes choquantes, de l'attitude belliqueuse de gens comme le sénateur Baker?

Le sénateur Baker : Vous êtes contre la gestion axée sur la conservation, et c'est un euphémisme.

M. Crosbie : Je suis contre la foutaise dans tous les domaines. C'est de la rhétorique politique; ce n'est pas sérieux. Je n'arrive pas à croire que presque tout le monde ici pense que la gestion axée sur la conservation est un concept sensé. Si j'étais n'importe lequel État étranger qui pêche là-bas, je n'accepterais pas une seule seconde de charger le Canada de la gestion axée sur la conservation. Soyons réalistes. Il y a le monde réel, puis il y a le monde politique, et, souvent, ce sont deux mondes différents. Ne perdez pas votre temps à parler de gestion axée sur la conservation. J'aimerais voir un homme comme vous consacrer son temps à un objectif de changement, au fait de nous doter d'un système efficace. Attribuons des droits de propriété; dotons-nous d'une pêcherie fondée sur les droits de propriété. Vous devriez mener le combat pour cette idée, et non pour ce qui n'est que poudre aux yeux.

Le sénateur Baker : Dans votre dernière chronique, vous avez prédit qu'il n'y aurait plus de poisson sauvage d'ici la fin du siècle. Quatre semaines plus tard, les chercheurs de l'Université Dalhousie ont dit que cela se produirait encore plus rapidement. Ils ont étudié la situation pendant longtemps. Cela vous dérangerait-il de nous dire ce qui figurera dans votre prochaine chronique, la dernière, ou devons-nous tous attendre et acheter le journal?

M. Crosbie : Je crois que, dans ma prochaine chronique, je vais faire vœu de silence.

Le sénateur Adams : Nous avons rencontré les gens du MPO hier et discuté de la question de la pêche à l'extérieur de la zone de 200 milles. Peut-être connaissez-vous cette question, puisque vous avez été ministre des Pêches. Je pense que l'OPANO a réussi à

200-mile limit. We found out yesterday that even if we have a quota, we cannot get the licence to fish outside the 200-mile limit. Why is that? Is it because Canada has no control over the quotas?

Mr. Crosbie: I am not familiar with what you are referring to there, outside 200 miles. I presume that we could only fish if NAFO agrees to the fish that we are taking. NAFO would control it, and we are a member of NAFO. I am not sure what the regulations are outside the limit, but NAFO is supposed to control what fish is taken outside the 200-mile limit, so we would have to get their okay to whatever it was we wanted to do outside 200 miles. Of course, it would ill behove us to ignore any decision they made in our case because we have been so properly cheated off with their membership generally and with the objection procedure. However, apparently, according to Minister Hearn, it will be changed, but these changes are very slow to come, and they are not, of course, going to change the dire forecast that this group of scientists just made in Nova Scotia. We have to have far more fundamental changes if we are to save the world's fisheries.

The figures I have indicate that 40 per cent or 50 per cent of all the fish being consumed today is aquaculture. We would not have smoked salmon if it were not for aquaculture. It is quite conceivable that by the middle of the century we might be dependent on aquaculture or fish farming, and that brings other problems, as you know.

Senator Cowan: Mr. Crosbie, can you give us your views on the position of the government with respect to the moratorium on bottom trawling in unregulated areas of the offshore and the pressure on Canada to sign on or to support that moratorium? Is that a wise thing for us to do or should we stay away from it?

Mr. Crosbie: I think a blanket cessation of dragging or trawling is not a sensible way to go. Yes, many problems have been caused by permitting dragging and trawling in the wrong places at the wrong times of the year. There should be much tighter restrictions on where you can use trawls and go dragging both inside and outside the 200-mile limit, and there are certain areas, as the minister said, where no trawling should be allowed. With certain fisheries, without dragging or trawling there would be no fishery. I do not think it is practical for a blanket prohibition against trawling, but in certain areas that should be the case where it is sensible and reasonable. We should reduce dragging and trawling as much as possible, except where it is absolutely necessary or where you can catch the primary fish you are after without getting too much of any other species that it is undesirable to have caught. It is difficult to explain, but I thought Mr. Hearn's explanation before the committee was sensible, and

faire en sorte que 90 p. 100 des quotas se retrouvent dans des zones à l'extérieur de la zone de 200 milles. Nous avons découvert hier que, même avec un quota, nous ne pouvons obtenir un permis de pêche à l'extérieur de la zone de 200 milles. Pourquoi? Est-ce parce que le Canada n'a aucune emprise sur les quotas?

M. Crosbie : Je ne connais pas bien ce dont vous parlez, la pêche à l'extérieur de la zone de 200 milles. Je présume que nous ne pourrions pêcher que dans la mesure permise par l'OPANO. C'est l'OPANO qui décide, et nous sommes membre de cette organisation. Je ne connais pas bien les règlements qui s'appliquent à l'extérieur de la zone, mais l'OPANO est censé décider des prises effectuées à l'extérieur de la zone de 200 milles, et nous devrions donc obtenir l'autorisation de l'organisation, peu importe ce que nous voulons faire à l'extérieur de la zone de 200 milles. Évidemment, le fait que nous sommes déçus de la composition de l'organisation en général et de la procédure d'opposition ne justifierait pas que nous fassions fi d'une décision qu'elle prendrait. Cependant, il semble, d'après le ministre Hearn, que les choses vont changer, mais les changements se produisent très lentement, et ils ne vont avoir aucun effet, bien entendu sur les prévisions catastrophiques que le groupe de chercheurs dont on a parlé vient de faire en Nouvelle-Écosse. Nous devons procéder à des changements beaucoup plus fondamentaux si nous voulons sauver les pêcheries mondiales.

Les chiffres que j'ai devant moi indiquent que de 40 à 50 p. 100 du poisson qu'on consomme aujourd'hui est le produit de l'aquaculture. Il n'y aurait pas de saumon fumé sans aquaculture. Il est facile de concevoir que, d'ici le milieu du siècle, nous allons peut-être dépendre de l'aquaculture ou de la pisciculture, ce qui entraîne d'autres problèmes, comme vous le savez.

Le sénateur Cowan : Monsieur Crosbie, pouvez-vous nous faire part de votre point de vue sur la position du gouvernement concernant le moratoire du chalutage de fond dans les zones non réglementées en mer, et sur les pressions exercées sur le Canada pour qu'il signe ou appuie ce moratoire? Est-ce quelque chose qui serait sage pour nous de faire, ou devrions-nous nous tenir loin de tout cela?

M. Crosbie : Je crois qu'il n'est pas sensé de mettre complètement fin au dragage ou au chalutage. Il est vrai qu'on a permis le dragage et le chalutage au mauvais endroit, à la mauvaise époque de l'année, et que cela a engendré de nombreux problèmes. Les restrictions devraient être plus importantes en ce qui concerne les endroits où il est permis d'utiliser un chalut ou de faire du dragage, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de la zone de 200 milles, et il existe certaines zones, comme le ministre l'a dit, où l'on ne devrait pas permettre le chalutage. Certaines pêcheries n'existeraient pas sans le dragage ou le chalutage. Je ne crois pas qu'on puisse interdire totalement le chalutage, mais on devrait le faire dans certaines zones, là où c'est sensé et raisonnable. Nous devrions réduire le dragage et le chalutage autant que possible, sauf dans les endroits où c'est absolument nécessaire ou lorsqu'il est possible de prendre l'espèce principale qu'on souhaite prendre sans capturer trop de poissons des espèces indésirables. C'est

for Canada it would be a very damaging thing simply to say there will be no more trawling or dragging. We have to be more selective than that.

The Chairman: Mr. Crosbie, thank you for being here and giving us the benefit of your experience, which is extensive and unique. Not only that, but you made us laugh, which we needed at this time in the day. Thank you for coming, and good luck.

Mr. Crosbie: Thank you, senator. I appreciate your listening and I think that your committee is an important one. It is great that you have come to Newfoundland. I do not always speak in support of the Senate, but when I do, I note that one of its great strengths is its committees, because you do not waste your time on complete political tiffle, which is what happens in the House of Commons committees. When as a minister I went to the House of Commons committee, I never had to prepare for it because I knew it would be all political rhetoric back and forth, and I would not have to be on my toes but could just be a politician and answer the political rhetoric with political rhetoric of my own. But to appear before a Senate committee, I always had to work a hell of a lot harder because I might get asked an intelligent question by somebody who knew something about the subject and was not just trying to score political points. I am an admirer of Senate committees, generally, and it is very valuable for you to come here. If you pursue what I am suggesting, you could have a considerable effect, because we need to have a debate on this. For some reason, smaller fishermen are scared to death of looking at this concept, which would give them an asset and a property right and help them, but they are scared that somehow this is a plot for large enterprises to take over. Nobody can force the fishermen to give up their share. If the Senate committee had an interest in this, you could be very helpful.

The Chairman: Senators, we now welcome Earl McCurdy, the president of the fisherman's union. He has been with the union for a long time, maybe his whole career. He succeeded Richard Cashin and he has been with them ever since, which is a testimony to his service and the esteem in which he is held.

Earle McCurdy, President, Fishermen, Food and Allied Workers: Thanks very much, senator. I appreciate the opportunity to be here. I have been around with the union roughly as long as the 200-mile limit has. I followed the 200-mile limit by about three months and have been struggling with it ever since and wondering why we did not make it 300 miles while we were at it. In any event, I guess I will come to that.

I certainly congratulate the committee for coming to the province. I understand from the chairman that you had a chance to go down to Labrador, which is great because that is a unique part of the world to be sure, and you had a chance to find out a

difficile à expliquer, mais je pense que l'explication qu'a donnée M. Hearn au comité était sensée, que, pour le Canada, il serait très dommageable de simplement mettre fin au chalutage ou au dragage. Nous devons prendre des mesures plus précises que cela.

Le président : Monsieur Crosbie, merci d'être venu ici et de nous avoir fait profiter de votre expérience, qui est importante et unique. En plus de cela, vous nous avez fait rire, et dont nous avions besoin à ce moment-ci de la journée. Merci d'être venu et bonne chance.

M. Crosbie : Merci, sénateur. Merci de m'avoir écouté. Je pense que votre comité est important. C'est une bonne chose que vous soyez venus à Terre-Neuve. Je ne parle pas toujours en faveur du Sénat, mais lorsque je le fais, je dis que l'une de ses plus grandes forces, ce sont ses comités, parce que vous ne perdez pas votre temps à vous occuper d'inepties politiques, ce qui se produit dans les comités de la Chambre des communes. Lorsque j'étais ministre et que j'ai participé au comité de la Chambre des communes, je n'ai jamais eu à me préparer, parce que je savais que ce ne serait que rhétorique politique d'un côté comme de l'autre, ni à être alerte, parce que je n'avais qu'à être un politicien et à répondre à la rhétorique politique par ma propre rhétorique politique. Cependant, lorsque j'ai témoigné devant le comité du Sénat, je devais toujours travailler beaucoup plus fort, parce qu'il était possible qu'une personne connaissant le sujet me pose une question intelligente, sans chercher seulement à marquer des points sur le plan politique. En règle générale, j'admire les comités du Sénat, et je trouve que l'effort que vous avez fait de venir ici a beaucoup de valeur. Si vous suivez mes suggestions, vous pourriez réellement faire bouger les choses, parce qu'il nous faut un débat sur la question. Pour une raison quelconque, les pêcheurs indépendants ont peur comme de la peste d'envisager le concept selon lequel on leur donnerait un bien et des droits de propriété et on les aiderait, mais ils ont peur qu'il s'agisse d'un genre de combine visant à permettre aux grandes entreprises d'acquérir un monopole. Personne ne peut forcer les pêcheurs à donner leur part. En s'intéressant à la question, le comité du Sénat pourrait se rendre très utile.

Le président : Sénateurs, nous accueillons maintenant Earl McCurdy, président du syndicat des pêcheurs. Il travaille auprès du syndicat depuis très longtemps, peut-être depuis le début de sa carrière. Il a succédé à Richard Cashin, et il travaille au syndicat depuis, ce qui témoigne des services qu'il rend et de l'estime qu'on a pour lui.

Earle McCurdy, président, Fishermen, Food and Allied Workers : Merci beaucoup, sénateur. Je vous remercie de m'offrir l'occasion de témoigner. Je travaille auprès du syndicat à peu près depuis aussi longtemps que la zone de 200 milles existe. Je suis arrivé environ trois mois après la zone de 200 milles, je me bats avec elle depuis et je me demande pourquoi nous n'avons pas pris 300 milles, pendant que nous y étions. De toute façon, j'imagine que c'est à cela que je vais en venir.

Je félicite le comité d'être venu dans la province. Le président m'a dit que vous aviez eu l'occasion de vous rendre au Labrador, ce qui est extraordinaire, puisqu'il s'agit d'un coin unique du monde, et parce que vous avez eu la chance d'en apprendre un peu

bit about the history and the affairs of the Labrador Fishermen's Union Shrimp Company Limited. As its name implies, that organization was triggered by our organization with a lot of help from then MP Rompkey, and the minister at the time, Mr. Leblanc. That the organization is still going strong 28 years later suggests, I think, that the concept was a good one.

Clearly one of the biggest vulnerabilities that we have in our fishery is the straddling nature of our stocks and the fact that they are oblivious to international niceties and they swim back and forth across that line. We are quite vulnerable at times that the fish aggregate outside our economic zone. I have read the transcripts, not from this week, but from your prior hearings, so I will try to avoid duplication as much as possible and give commentary or opinion rather than repeat facts you have already had placed before you a number of times.

Like every Newfoundlander and Labradorian, I would dearly love to see the Canadian government have the power to enforce regulations on fishing right to the edge of our continental shelf. It might have been a rhetorical question when your previous guest asked whether there is no limit to the demands of Canadians. In my case, there is: the edge of the continental shelf will do me just fine, and I think most Newfoundlanders and Labradorians would agree. Some people have used the term "custodial management" which, as far as I know, has no particular meaning in law; it is just a term that was developed, but whatever it means, everyone here would dearly love to see the Canadian authorities have enforcement powers right to the edge of the continental shelf.

I am picking up on some of the discussion with Mr. Crosbie. He said the arrest of the *Estai* was a risky proposition. I think it was, and I think it was a risk well worth taking in the sense that international law only moves forward if somebody challenges it and asserts some authority, whether or not they really have it on paper or in law. Quite frankly, I think it was a very good idea not to ratify UNCLOS at that time partly because UNCLOS kind of guides us through a certain procedure that would have left us exposed on an event like the arrest of the *Estai*. Because we had not signed onto UNCLOS at that time, we were able to deny the jurisdiction of the International Court and say, "We did what we did, and what are you going to do about it."

In any event, we are where we are now and a lot of the water has changed since 1995. I found the analysis of Professor Saunders and some of the other people you had in on that area very interesting. The 1995 action on the *Estai* was done in a vacuum, and in the eyes of some that vacuum may since then have been partially filled. I am not convinced that it has been, but that may change the water under the beams a bit.

sur l'histoire et sur les affaires de la Labrador Fishermen's Union Shrimp Company Limited. Comme son nom l'indique, cette organisation a été créée par notre organisation, avec beaucoup d'aide de la part de M. Rompkey et du ministre de l'époque, M. Leblanc. Le fait que l'organisation soit toujours aussi dynamique 28 ans plus tard indique, à mon avis, que c'était un bon concept.

Il est clair que l'un des plus importants points faibles de nos pêcheries est que les stocks sont chevauchants et que le poisson ne tient pas compte des subtilités du droit international lorsqu'il traverse la limite de la zone. Nous sommes très vulnérables lorsque le poisson converge à l'extérieur de notre zone économique. J'ai lu les transcriptions non pas des audiences de cette semaine, mais d'audiences précédentes, et je vais donc essayer d'éviter le plus possible de répéter des faits que vous avez déjà entendus de nombreuses fois, et plutôt formuler des commentaires et vous faire part de mes opinions.

Comme tous les habitants de Terre-Neuve-et-Labrador, j'aimerais beaucoup que le gouvernement canadien ait le pouvoir de faire appliquer des règlements de pêche jusqu'à la fin du plateau continental. Il se peut que votre témoin précédent ait posé une question philosophique lorsqu'il a demandé si les demandes des Canadiens avaient une fin. En ce qui me concerne, il y a en a une : la fin du plateau continental me convient, et je pense que la plupart des habitants de Terre-Neuve-et-Labrador seraient d'accord avec moi. Certaines personnes ont utilisé le terme « gestion axée sur la conservation », qui, pour autant que je le sache, ne veut rien dire en droit; il ne s'agit que d'un terme que l'on a créé, et, peu importe ce qu'il veut dire, tout le monde aimerait vraiment que les autorités canadiennes puissent faire appliquer les règlements de pêche jusqu'à la fin du plateau continental.

Je veux reprendre certains éléments de la discussion que vous avez eue avec M. Crosbie. Il a dit que l'arraisonnement de l'*Estai* était risqué. C'est vrai, et je pense qu'il a valu la peine de prendre ce risque, parce que le droit international ne progresse que lorsque quelqu'un conteste et affirme une certaine autorité, que cette autorité soit appuyée par des documents écrits ou par le droit ou non. Sincèrement, je crois que c'était une très bonne idée de ne pas ratifier la Convention sur le droit de la mer à l'époque, en partie parce que celle-ci nous encadre en quelque sorte dans une procédure qui ne nous aurait pas protégés relativement à un événement comme l'arraisonnement de l'*Estai*. Nous avons été en mesure de refuser de reconnaître la compétence de la Cour internationale parce que nous n'avions pas signé la Convention à l'époque, ce qui nous a permis de dire : « Nous avons fait ce que nous avons fait; que pouvez-vous faire contre cela? »

De toute façon, nous devons faire face à la situation actuelle, et l'océan a beaucoup changé depuis 1995. J'ai trouvé très intéressante l'analyse de M. Saunders et celle d'autres témoins que vous avez reçue. La mesure prise à l'encontre de l'*Estai* en 1995 l'a été dans un vide, et, aux yeux de certains, on a peut-être partiellement rempli ce vide depuis. Je ne suis pas convaincu que ce soit le cas, mais il se peut que cela modifie un peu la situation.

I went to my first NAFO meeting in 1983. If given a choice between going to another NAFO meeting and having a root canal without anaesthetic, I would opt for the latter. I have gone every year since, and believe me it is punishment to sit through, but it is important punishment for people to attend and to make the best of, at least. There have clearly been more lows than highs.

I would like to highlight a couple of significant developments. The *Estai* was one. I am not sure that we realized our potential in what flowed thereafter. The other development, which was a significant change, was the increased surveillance that was put in effect starting in May 2004. The increase in patrol ships has clearly made it more difficult for violators, and there are some pretty brazen customers operating fishing vessels out there. It has not fixed the problem, but it has helped make violations more difficult. Speaking for myself, there is nothing more aggravating in the world than trying to make some time on the Trans Canada and repeatedly running into patrol cars. Clearly, having more enforcement authority present is a help, but it does not fix the problem.

We still have a number of NAFO stocks under moratorium, which is a huge wasted economic opportunity for coastal communities that desperately need them. I think we can look at the turbot stock out there, which is also called Greenland Halibut. In the late 1990s and early part of this decade, NAFO badly wasted an opportunity: there were classes of young turbot that, if properly nurtured, could have been providing a much better fishery today, but NAFO essentially steamrolled over scientific advice and set quotas too high. We are now paying a very significant price for that.

Regarding the recent changes in NAFO, the jury is still out, in my view. I think the changes to the objection procedure have the potential to be a meaningful improvement. There has not been much use of the objection procedure lately, but it was always a bit of a weakness. Probably the most important change is the power to send boats caught misreporting to port, because the economic consequences of that would be significant. There are shortcomings regarding the flag state enforcement and what level of penalty will be put in effect, but for sure if you are fishing hundreds of miles from home port and you are midway through a trip and you are sent home, that in itself is a substantial penalty.

The organization has ongoing weaknesses, including the inadequacy of scientific advice on a number of stocks. The voting structure is clearly a problem for Canada to contend with at NAFO meetings. Flag state enforcement is a big issue. The impact has been very severe in this province, particularly on the south coast, and the number of jobs has dramatically decreased.

J'ai participé pour la première fois à une réunion de l'OPANO en 1983. Si l'on me donnait le choix entre participer à une autre réunion de l'OPANO et subir un traitement de canal sans anesthésie, je choisirais le traitement de canal. Je suis allé aux réunions de l'OPANO chaque année depuis 1983, et, croyez-moi, c'est pénible, mais c'est important que les gens y participent et en tirent le meilleur parti. C'est évident qu'il y a eu davantage de moments faibles que de moments forts.

J'aimerais attirer votre attention sur quelques événements importants. L'arraisonnement de l'*Estai* en a été un. Je ne suis pas sûr que nous ayons tiré pleinement parti de la situation qui en a découlé. L'autre événement, qui a constitué un changement important, c'est l'augmentation de la surveillance à partir de mai 2004. La multiplication des vedettes a clairement rendu la tâche plus difficile aux pêcheurs qui cherchaient à violer le règlement, et il y a en mer des armateurs qui n'ont pas froid aux yeux. Le problème n'est pas réglé, mais cela a contribué à faire en sorte qu'il est plus difficile de violer le règlement. D'après mon expérience, il n'y a rien de plus exaspérant que d'essayer de rouler librement sur la Transcanadienne lorsqu'on croise constamment des voitures de patrouille. Il est évident que la présence accrue des agents de l'autorité est utile, sans régler totalement le problème.

Plusieurs stocks relevant de l'OPANO font encore l'objet d'un moratoire, ce qui constitue un gaspillage énorme de possibilités économiques pour les collectivités côtières qui en ont désespérément besoin. Je pense que nous pouvons examiner la situation des stocks de flétan noir, qu'on appelle aussi flétan du Groenland. À la fin des années 90 et au début des années 2000, l'OPANO a vraiment gaspillé une belle occasion : il y avait beaucoup de jeunes flétans qui, si on s'en était occupé de façon adéquate, auraient pu constituer une pêcherie beaucoup plus productive aujourd'hui, mais l'OPANO a fait fi des conseils des chercheurs et a fixé des quotas trop élevés. Nous en payons aujourd'hui le prix, et ce prix est très élevé.

En ce qui concerne les changements récents à l'OPANO, je pense que le dossier n'est pas clos. Je crois que les modifications apportées à la procédure d'opposition pourraient être une amélioration importante. Il n'y a pas eu beaucoup de recours à cette procédure récemment, mais elle a toujours été une espèce de point faible. Le changement le plus important concerne probablement le pouvoir de renvoyer à leur port d'attache les pêcheurs qu'on surprend à faire de fausses déclarations, puisque les conséquences économiques de ce pouvoir seront importantes. Il y a certaines lacunes concernant l'application de mesures de police par l'État du pavillon et l'ampleur des sanctions applicables, mais il est évident que le pêcheur qui se trouve à des centaines de kilomètres de son port d'attache, au beau milieu d'un voyage, et qui est renvoyé à ce port d'attache subit déjà une sanction importante.

L'organisation continue de présenter des points faibles, notamment le manque de conseils scientifiques adéquats concernant plusieurs stocks. La structure de vote pose clairement problème pour le Canada dans le cadre des réunions de l'OPANO. L'application de mesures de police par l'État du pavillon est un enjeu important. Les répercussions ont été très

Other issues have arisen in recent years that have made the going pretty tough in the fishing industry. The price of oil is a serious problem in its own right because fishing has a high oil consumption component. Oil is a big cost item, and in addition to that it has really driven the dollar and our loss. If an American consumer buys U.S. \$100 worth of shrimp or crab or whatever we are selling them today, four years ago we would have gotten \$157 in our dollars for that; today we get \$111, and that is a lot of money that just disappeared into thin air. A combination of the two is really severe.

We are having an enormous outmigration, a decline in absolute population which, I think, is unique to our province, and the long-term demographics indicate a huge problem. Our fishing communities, notwithstanding whatever benefits oil and gas might have brought to the City of St. John's, are going through a very, very difficult period.

With respect to enforcement outside the 200-mile limit, I would like to mention that contending with the foreign fleets has been an exercise in frustration for more than 50 years. The enforcement officers who actually do the jobs there I think get kind of tarred with the brush that Canada has an ineffective regime. To go 20 miles in a dinghy at night to go over the side of a Portuguese or Spanish vessel and lay charges is not a job description for the faint of heart, and I think the individuals who actually do the job of enforcing and policing deserve credit, even though I think they are probably as frustrated as anyone sometimes with the shortcomings we have had in the enforcement.

There are 101 things I could talk about, but I am cognizant of the time limits. As a final point, I will touch on the issue that Mr. Crosbie raised regarding common property and rights-based fishing. First of all, just for clarification, a good many of our fisheries are, in fact, managed under individual quota regimes. They are not transferable quotas. If somebody in a 35-foot boat has a quota of crab in Bonavista Bay, Clearwater Seafoods cannot buy that and put it on board a 200-foot vessel. There are, in fact, individual quotas on a number of fisheries. I do not for one minute buy the argument that rights-based allocation of fish where people have individual quotas, transferable or otherwise, somehow creates better stewardship. As a matter of fact, the track record is that every single stock that is currently under moratorium in Canada historically had a significant component, if not all of it, managed under a rights-based regime that failed to achieve what the idealized will tell you will be the outcome of it. Quite frankly, I think AIMS needs to improve its aim. I always thought a right wing think tank was a bit of a contradiction of terms, to tell you the truth.

importantes dans la province, surtout sur la côte sud, et le nombre d'emplois a chuté. Au cours des dernières années, de nouveaux problèmes sont venus aggraver la situation de l'industrie de la pêche. Le prix de l'essence est un problème grave en soi, parce que les activités de la pêche exigent beaucoup de carburant. Le carburant est un poste budgétaire important, et, en outre, son prix a fait augmenter la valeur du dollar et a entraîné des pertes pour nous. Supposons que les consommateurs américains achètent pour 100 \$ américains de crevettes, de crabe ou quoi que ce soit d'autre que nous exportons à l'heure actuelle aux États-Unis. Il y a quatre ans, nous aurions obtenu 157 \$ en échange; à l'heure actuelle, nous n'obtenons que 111 \$, et c'est beaucoup d'argent qui disparaît ainsi dans le vide. Une combinaison des deux facteurs rend la situation très grave.

Nous assistons à un véritable exode, un déclin de la population en termes absolus qui, à mon avis, touche uniquement notre province; et les prévisions démographiques à long terme laissent entrevoir un problème énorme. Quoi qu'il en soit des retombées heureuses de l'exploitation pétrolière et gazière pour la ville de St. John's, nos villages de pêcheurs traversent une période qui est très, très difficile.

Pour ce qui est de faire respecter la limite des 200 milles, je voudrais mentionner le fait que l'effort déployé pour composer avec les flottes étrangères depuis plus de 50 ans a été marqué au coin de la frustration. Les agents d'exécution qui sont chargés concrètement de faire ce travail deviennent un peu, à mon avis, la cible des critiques pour qui le Canada applique un régime inefficace à cet égard. Parcourir 20 milles de nuit en canot pneumatique pour aller arraisonner un bateau portugais ou espagnol et signifier aux gens qu'ils font l'objet d'accusations, voilà tout un boulot — cœurs sensibles s'abstenir —, et je crois que les personnes qui font concrètement ce travail d'exécution et de surveillance méritent une certaine reconnaissance, même si, à mon avis, elles sont probablement aussi frustrées que les autres devant les lacunes qui minent nos mesures d'exécution de la loi.

Il y a 101 questions dont je voudrais parler, mais je sais que le temps est limité. Pour terminer, je vais toucher un mot au sujet de la question que M. Crosbie a soulevée concernant la propriété commune et les droits de pêche. D'abord, je dirais simplement, à titre de précision, que bon nombre de nos pêcheries relèvent, de fait, de régimes de quotas individuels sur le plan de la gestion. Ce ne sont pas des quotas transférables. Si le propriétaire d'un bateau de 35 pieds détient un quota de pêche au crabe dans la baie de Bonavista, Clearwater Seafoods ne peut faire l'acquisition du quota pour l'appliquer à un bateau de 200 pieds. De fait, il existe des quotas individuels dans un certain nombre de pêcheries. Je ne crois pas pour un seul instant le raisonnement selon lequel un régime d'allocations fondé sur les droits, où les gens ont des quotas individuels qui leur sont attribués, qu'ils soient transférables ou non, représenterait je ne sais comment une meilleure intendance. Justement, l'histoire le montre, tous les stocks qui font actuellement l'objet d'un moratoire au Canada, sans aucune exception, étaient visés en grande partie, sinon en entier, par un régime fondé sur les droits qui n'a pas été à la hauteur des attentes des idéalistes. Pour être franc, je dirais que les

I would like to comment on briefly on the recent apocalypse report from a group at Dalhousie University. They say that if we continue to do for the next 50 years what we did for the last 50 years the fishery will be over. Well, in 35 of those last 50 years we fished the northern cod stock at 260,000 tonnes to 300,000 tonnes, today we are fishing at 2,000 tonnes. I suppose I could say that if in the next 70 years we have dropped just as many atomic bombs as in the last 70 years then two more cities will be destroyed, that would be true, but I am not sure how relevant it is, and I really think the whole premise was pretty shaky. Clearly we have some problems, but I do not think we need to go around with "the end is nigh" signs across our chests.

Those are my comments to get the ball rolling. Thank you again for the opportunity.

Senator Baker: Mr. McCurdy, we are particularly interested in your comments regarding the recently announced changes. You mentioned one is that if a vessel is found guilty of misreporting, then it would go back to its port. We are talking about a foreign vessel out on the nose, tail, or Flemish Cap. After we delved into this, we discovered that, as you rightly pointed out, there is a failing in that the corrective measures may not be taken: the port will ask the captain to justify any additional catch aboard, and if the captain can prove that he was in another fishing area prior to or after, then the case is not made out. We read the minutes of the June 2006 scientific meeting in Copenhagen, I think it was, and most of the static points that were brought up by the Canadian delegation objecting to this or that and trying to get better measures were referred to the general meeting in September. Out of that general meeting come these so-called positive moves by NAFO. Would you agree with that so far?

Mr. McCurdy: Yes.

Senator Baker: When we delved into the positive moves, we found that if there is a problem with the vessel monitoring system on the boat of a Newfoundland fisherman, he or she has to come into port and get it fixed; if he does not, he is charged. However, if the foreigners have a problem, there is no such requirement; that is not at the level of misreporting that would cause them to go home or to the closest port. In other words, the VMS can be found to be out of order by the Canadian inspectors but that would not require the foreign vessel to go into port. We found further that the observers are not compellable in a court of law. In fact, it is not and will not be their practice to bring the observer into court to prove the case. We also found, as you pointed out a minute ago, that the punishment or the sanctions that are imposed by the flag state are not guaranteed in any way.

savants de l'institut AIMS doivent rajuster le tir. J'ai toujours cru que les termes « groupe de réflexion » et « de droite » n'allaient pas très bien ensemble, à vrai dire.

J'aimerais traiter brièvement du récent rapport apocalyptique produit par un groupe de l'Université Dalhousie. Le groupe en question affirme que, si nous continuons pendant 50 ans à faire ce que nous faisons depuis 50 ans, il n'aura plus de pêche. Eh bien, durant 35 des 50 dernières années, nos stocks de morue du Nord se situaient entre 260 000 et 300 000 tonnes. Aujourd'hui, ils se situent à 2 000 tonnes. Je suppose que je pourrais dire : si, au cours des 70 prochaines années, nous larguons autant de bombes atomiques qu'au cours des 70 années précédentes, alors, deux villes de plus seront détruites; ce serait rigoureusement vrai, mais je ne sais pas à quel point ce serait pertinent, et je crois vraiment que tout cela repose sur une prémisse assez chancelante. De toute évidence, nous avons certains problèmes à régler, mais je ne crois pas qu'il soit nécessaire de se munir d'affiches et d'aller annoncer à tous que « la fin du monde est proche ».

Voilà les observations que je formulerais pour partir le bal. Encore une fois, merci de l'occasion qui m'est ainsi offerte.

Le sénateur Baker : Monsieur McCurdy, les observations que vous avez formulées au sujet des modifications récemment annoncées nous intéressent particulièrement. Selon vous, si un bateau est condamné pour déclaration erronée, il est renvoyé à son port. Nous parlons ici d'un bateau étranger qui se trouve au nez, à la queue des Grands Bancs ou au Bonnet Flamand. Après avoir exploré la question plus à fond, nous avons découvert que, comme vous aviez raison de le faire remarquer, il y a une lacune au sens où les mesures correctives ne sont pas nécessairement prises : le port demande au commandant de justifier toute prise additionnelle qui se trouve à bord et, dans la mesure où le commandant peut prouver qu'il s'est trouvé dans une autre zone de pêche avant ou après, l'affaire tombe. Nous avons lu le procès-verbal de la réunion scientifique tenue en juin 2006 à Copenhague, je crois, et la plupart des points statiques qu'a soulevés la délégation canadienne pour s'opposer à ceci ou à cela et pour essayer d'obtenir de meilleures mesures ont été renvoyés à l'assemblée générale de septembre. À l'assemblée générale en question, il y a eu adoption de ces mesures prétendument positives de la part de l'OPANO. Êtes-vous d'accord jusqu'à maintenant?

M. McCurdy : Oui.

Le sénateur Baker : En faisant enquête sur les mesures positives en question, nous avons découvert que, si jamais il y a un problème touchant le système de surveillance des navires qui se trouve à bord du bateau d'un pêcheur terre-neuvien, il doit revenir au port pour le faire réparer; s'il ne le fait pas, on porte des accusations. Cependant, si les étrangers ont un problème, aucune telle exigence ne s'applique à eux; ce n'est pas une déclaration erronée qui ferait qu'ils seraient contraints de retourner à leur port d'attache ou de gagner le port le plus proche. Autrement dit, les inspecteurs canadiens peuvent constater que le SSN est défaillant, mais cela n'oblige pas le bateau étranger à rentrer au port. Mieux encore, nous avons découvert que les observateurs ne peuvent être contraints à témoigner devant un tribunal. De fait, convoquer ainsi l'observateur, pour asseoir la preuve, n'est pas et

Those things apply to the Canadian fishermen you represent: if a Newfoundlander's VMS is out, he is charged and has to come into port; the observer is used in court to prove the case against him; and there are in law very stern punishments that your fishermen have to put up with. Yet those things are missing for the foreign vessels out there. How can we really call that progress?

Mr. McCurdy: I guess progress is measured against what was there before. Because all these enforcement measures and so on are of a very technical nature, in terms of evaluating such proposals I generally talk directly to the enforcement people at DFO. I have been around the block a couple of times and I know many people who are directly involved in the enforcement end of DFO. I believe many of them are dedicated public servants, and some of them are Newfoundlanders, and they want to have an effective regime and to catch those guys just as much as you and I do. I will usually take the ones I know who have struck me as being quite competent at their job off to the side somewhere and say, "Look, from your point of view for you to do your job, is this better or is that better?"

I think the only way the observer program would have functioned effectively would be if we had had Canadian observers, but it turned out that on some vessels the observers were glorified crew members. Also, as you said, there is a weakness in that in a number of the European countries observer evidence is not subject to the court. There are some real shortcomings. Therefore, I looked at our enforcement to see if we have something better.

The reason the sending of a vessel to port is significant is that if you curtail fishing, that is a real penalty, especially if you get them during a trip. It may be a funny way to go about getting the penalty, but it is not bad. If I were driving to Port aux Basques and I got stopped in Clarenville for speeding and sent back to St. John's to have that matter dealt with, even if I got off, I would have gotten quite a knock because I would have to drive back to Clarenville again to get where I started. I think that consequence has a salutary effect.

I can only assume that if a vessel had its VMS out that would be a clear signal. Canada does control the patrol vessels, and I assume that our authorities would board a vessel whose VMS was out. I would hope that that would at least make it difficult.

The Portuguese actually believe we are persecuting them out there with repeat boardings and other things. On some of those measures, that is why I said the jury is still out. I do not know how effective those measures will be. I am not ready to put up the victory sign just yet. I think there is potential for better

ne sera pas l'usage. Nous avons également découvert que, comme vous l'avez souligné il y a une minute, les peines ou sanctions imposées par l'État du pavillon ne sont garanties d'aucune façon.

Les mesures dont vous parlez s'appliquent aux pêcheurs canadiens que vous représentez : si le SSN d'un Terre-Neuvien est défaillant, il est inculpé et doit revenir au port; l'observateur est appelé à témoigner contre lui devant le tribunal. En droit, il existe des peines très sévères qui s'appliquent à votre pêcheur. Néanmoins, les bateaux étrangers, au large, y échappent. Comme pouvons-nous vraiment parler de progrès à ce moment-là?

M. McCurdy : J'imagine qu'il faut mesurer le progrès des choses d'après ce qui était là avant. Comme les mesures d'exécution en question sont de nature très technique, pour évaluer de telles propositions, je m'adresse généralement aux responsables de l'exécution au MPO. J'ai voyagé abondamment et j'ai lié connaissance avec bon nombre des gens qui sont directement responsables de l'exécution au MPO. Bon nombre d'entre eux, dont certains sont originaires de Terre-Neuve, m'apparaissent être des fonctionnaires dévoués; ils tiennent tout autant que vous et moi à appliquer un régime efficace et à mettre le grappin sur ceux qui font cela. D'habitude, je m'entretiens avec ceux qui me paraissent être tout à fait compétents et je leur dis : « Écoutez, de votre point de vue, pour que vous puissiez faire votre travail, qu'est-ce qui est le mieux : ceci ou cela? »

À mon avis, le programme des observateurs n'aurait fonctionné efficacement que si nous avions eu des observateurs canadiens, mais il s'est avéré que, à bord de certains bateaux, les observateurs étaient essentiellement des membres de l'équipage. De même, comme vous l'avez dit, il y a cette lacune au sens où, dans plusieurs pays d'Europe, le tribunal ne peut contraindre les observateurs à témoigner. Il existe donc de véritables lacunes. J'ai donc jeté un coup d'œil du côté de l'exécution de la loi, pour voir si nous allions trouver mieux.

Renvoyer un bateau au port est un acte significatif : si vous limitez la pêche, c'est une véritable pénalité que vous imposez, surtout si vous le faites pendant le voyage de pêche lui-même. C'est peut-être une façon un peu curieuse d'imposer une sanction, mais ce n'est pas mal. Imaginez que je me dirige en voiture vers Port aux Basques, mais que je me fais arrêter à Clarenville pour excès de vitesse et renvoyer à St. John's pour régler la question; même si je réussis à m'en tirer sans contravention, c'est quand même un coup assez dur : je devrais refaire le chemin jusqu'à Clarenville pour reprendre la route, là où j'étais au départ. C'est une conséquence qui me paraît avoir un effet salutaire.

Je peux seulement présumer que, si le SSN d'un bateau est défaillant, c'est un signe sans équivoque. Le Canada a bien sous son autorité les navires patrouilleurs : je présume que nos autorités arraisonneraient un bateau dont le SSN ne fonctionne pas. J'espère que, tout au moins, cela servirait à compliquer la vie des gens en question.

De fait, les Portugais sont d'avis que nous les persécutons en arraisonnant à répétition leurs bateaux, entre autres. C'est pourquoi j'ai dit à propos de ces mesures qu'il faut encore voir si elles se justifient. Je ne sais pas jusqu'à quel point elles seront efficaces. Je ne suis pas encore tout à fait prêt à crier victoire. Je

enforcement. Put it this way: the people who do the enforcement believe there is. I think it will be in the fullness of time that we find out for sure.

Senator Baker: Mr. McCurdy, I want to read you a sentence from the NAFO website. I am shocked by this sentence. By the way, I was shocked by something else I learned yesterday: I was not aware that we do dragging other than shrimp with the 65 footers. I was not aware that the fish plants were existing from dragging for groundfish. I thought that had gone out, but they do drag for groundfish. I thought the only dragging we actually did was 65 footers in defined shrimp areas. The second thing that amazed me we heard in testimony here today. Somebody had heard on the Fisheries Broadcast that there are dragging quotas in the Gulf of St. Lawrence. Are you aware of that? We heard a description of 409 metric tonnes in 4R and 4S, the Gulf of St. Lawrence, assigned to an offshore mobile fleet. They had to go to you to get inshore fishermen to fish the quota, or the understanding was they would use inshore fishermen to fish their quota which they still had over the years and that was never taken away from them in 4R, 4S, and 4PN off Port aux Basques, about 60 miles offshore.

Mr. McCurdy: The areas adjacent to Newfoundland that would be relevant there are 4R and 3PN.

Senator Baker: Then it is 3PN, 4R and 4S, in the Gulf of St. Lawrence. Before I get to what amazes here, can you first of all address that question? Do we have draggers in the Gulf? Do we have dragging quotas in the Gulf for groundfish? We already know because it has been proven to us that we do have dragging quotas for certain fish plants on the south coast, but this is extra. Could you address that?

Mr. McCurdy: Actually, I am kind of surprised that you did not know that. The yellowtail flounder, for example, which has not been caught this year for economic reasons, is trawled. Redfish, which is caught with mid-water trawl, and a couple of other species in relatively minor amounts are fished in offshore trawlers.

Senator Baker: Offshore trawlers inshore, fishing inside 200 miles?

Mr. McCurdy: Inside 200 miles, yes.

Senator Baker: I did not know that.

Mr. McCurdy: On the issue of 4R, during the time of the moratorium, the minister at the time, Mr. Tobin, or perhaps it was Mr. Crosbie before him — a couple of ministers said this — announced that when the northern cod stocks are rebuilt, the first amount of quota will go to the inshore sector. There has never

crois qu'il est possible de mieux faire respecter la loi. Disons-le autrement : les gens qui s'occupent de faire respecter la loi croient que c'est possible. À mon avis, seul le temps nous permettra de le savoir.

Le sénateur Baker : Monsieur McCurdy, je voudrais vous lire une phrase qui est tirée du site Web de l'OPANO. Cette phrase me scandalise. Soit dit en passant, il y a quelque chose d'autre, une chose que j'ai apprise hier, qui m'a scandalisé : je ne savais pas que nos bateaux de 65 pieds draguaient autre chose que la crevette. Je ne savais pas que des usines de transformation vivaient du poisson de fond pêché par dragage. Je croyais que c'était fini, mais on drague bel et bien du poisson de fond. Je croyais que les seuls cas autorisés étaient ceux où les bateaux de 65 pieds prenaient de la crevette dans des zones définies. La deuxième chose qui m'a étonné au plus haut point, nous l'avons entendue hier de la part d'un témoin. Quelqu'un a entendu dire à l'émission Fisheries Broadcast, à la radio, qu'il y avait des quotas de dragage dans le golfe du Saint-Laurent. Le saviez-vous? Il a été question de 409 tonnes métriques dans les secteurs 4R et 4S, dans le golfe du Saint-Laurent, qui auraient été assignées à une flotte mobile au large. Les gens devaient s'adresser à vous pour avoir à bord des pêcheurs côtiers, de façon à pouvoir avoir accès aux quotas — il était entendu qu'ils recouraient à des pêcheurs côtiers auxquels il reste une part de quota après un certain nombre d'années, mais auxquels on n'avait jamais enlevé les droits de pêche sur les secteurs 4R, 4S et 4PN au large de Port aux Basques, à quelque 60 milles des berges.

M. McCurdy : Les secteurs adjacents à Terre-Neuve dont il est question ici sont les secteurs 4R et 3PN.

Le sénateur Baker : Ce sont donc les secteurs 3PN, 4R et 4S, dans le golfe du Saint-Laurent. Avant d'aborder la question qui m'étonne au plus haut point, puis-je demander à tous de répondre à cette question? Y a-t-il des bateaux qui draguent dans le Golfe? Y a-t-il des quotas de dragage dans le Golfe, dans le cas du poisson de fond? Nous le savons déjà, puisqu'on nous a prouvé qu'il existe des quotas de dragage qui servent à alimenter certaines usines de transformation sur la côte sud, mais ceci s'ajoute à l'ensemble. Pourriez-vous nous en parler?

M. McCurdy : De fait, je suis un peu étonné de constater que vous ne le saviez pas. Ce sont des chalutiers qui prennent, par exemple, la limande à queue jaune, qui n'a pas été prise cette année pour des raisons d'ordre économique. La perche de mer, que l'on prend par chalutage pélagique, et quelques autres espèces sont prises en quantités relativement mineures par des chalutiers hauturiers.

Le sénateur Baker : Des chalutiers hauturiers qui font un travail côtier, c'est-à-dire à l'intérieur de la zone des 200 milles?

M. McCurdy : À l'intérieur de la zone de 200 milles, oui.

Le sénateur Baker : Je ne le savais pas.

M. McCurdy : À propos du secteur 4R, au moment du moratoire, le ministre à l'époque, M. Tobin, ou peut-être était-ce M. Crosbie, avant lui — il y a quelques ministres qui ont dit cela — a annoncé que, une fois rétablis les stocks de morue du Nord, les premiers quotas seraient alloués au secteur côtier. Il n'y

been a corresponding announcement with respect to 3PS, the Gulf or any other area. That announcement was unique to 2J and 3KL. Therefore, when the Gulf fishery reopened at a very small level, there were companies that had quotas. We made the case that the local inshore fishermen should have the opportunity to fish that quota. The authorities never did fully agree with that. They were not prepared to say that allocation is made here. In some years, they did limit the gear that could be used to gill nets and hook and line. We went to the companies that held the quota in bits and pieces in the Gulf, and said, "Look, we would like to work out an arrangement with you so that that quota can be fished by the small boats, those under 65 feet — most in the Gulf are under 35 feet — and land it for processing in your plant." We have negotiated that kind of an arrangement over the last several years to provide a bit of additional fishing opportunity for the inshore fleet in the Gulf.

Part and parcel of the plan, 400 tonnes, which is really part of the science program in the Gulf, is allocated to under 65-foot trawlers. For example, they do survey fishing. One problem we are running into is that even though the catch rates in the Gulf last year were phenomenal — wherever you put gear in the water there were exceptional catch rates, unheard of in a long, long time — the scientific advice is that stocks are still at a very low level. There is not a fisherman in the Gulf who buys that. Therefore, we have what are called sentinel fisheries, which have been in place for 12 years to provide additional data and to involve fishermen in the scientific process rather than simply relying on the computer analysis of the scientific community, which frankly did not serve us all that well in the past. You will be pleased to know that in 2006 the mobile gear, the long lines, and the gill nets all had the highest catch rates in 12 years. That stock is bouncing back.

Senator Campbell: You are the only one, I think, who has commended DFO on their enforcement, and I agree with you. If we take it as a logical given that every community would like more police officers on the street, would it not make sense to increase the number of enforcement officers and boats out there? I believe they said they have two on station pretty well all the time. Considering the area they have to cover and the number of boats out there from the different countries, it is an impossible task.

Mr. McCurdy: You can never have too many enforcement officers. I have heard from the people who actually work on the surveillance and from some of the senior people that some vessels are known to be pretty law abiding and do not pose much of a problem and the officers check on them from time to time, while other vessels are known to be more trouble. Like a cop with a couple of tough streets on his beat, the officers probably spend a little more time checking them out. There are some vessels you cannot turn your back on for two seconds because they will cheat.

a jamais eu d'annonces correspondantes en ce qui concerne le secteur 3PS, le Golfe ou quelque autre secteur. L'annonce portait uniquement sur les secteurs 2J et 3KL. Par conséquent, au moment où la pêche du Golfe a été relancée de façon très modeste, certaines entreprises ont obtenu des quotas. Nous avons fait valoir que les pêcheurs côtiers locaux devaient pouvoir accéder à ce quota. Les autorités n'ont jamais été tout à fait d'accord. Elles n'étaient pas prêtes à affirmer qu'il y avait là allocation de la ressource. Certaines années, elles ont bien décidé de limiter l'équipement que l'on pouvait employer au filet maillant et à la palangre. Nous nous sommes adressés aux entreprises détenant les quotas en fragments dans le Golfe et leur avons dit : « Écoutez, nous aimerions nous entendre avec vous pour que ce quota puisse être pris par les petites embarcations, celles qui ont moins de 65 pieds — la plupart dans le Golfe ont moins de 35 pieds — et le livrer pour transformation à votre usine. » Au cours des quelques dernières années, nous avons négocié ce genre d'entente pour que les possibilités de pêche soient un peu plus grandes pour la flotte de pêche côtière dans le Golfe.

Il y a 400 tonnes qui sont attribuées aux chalutiers de moins de 65 pieds. En vérité, c'est un élément du programme scientifique dans le Golfe et ça fait partie intégrante du plan. Par exemple, ils effectuent des pêches de relevé. Une des difficultés auxquelles nous faisons face, c'est que même si les taux de prise dans le Golfe l'an dernier ont été phénoménaux — où que vous vous installiez, les taux de prise étaient exceptionnels, comme on n'en avait pas vu depuis très, très longtemps —, les conseils scientifiques sont d'avis que les stocks demeurent très faibles. Il n'y a pas un pêcheur dans le Golfe qui croit à cela. Nous avons donc les pêches dites indicatrices, qui existent depuis 12 ans. Il s'agit de fournir des données supplémentaires et de faire participer les pêcheurs à la démarche scientifique, plutôt que de se fier simplement à l'analyse informatique du milieu scientifique, qui, pour être franc, ne nous a pas très bien servis dans le passé. Vous serez heureux d'apprendre que, en 2006, c'est le taux de prise le plus élevé qui a été enregistré depuis 12 ans pour les engins mobiles, la pêche à la palangre et les filets maillants. Les stocks reviennent en force.

Le sénateur Campbell : Je crois que vous êtes le seul à avoir félicité le MPO de son travail d'exécution de la loi, et je suis d'accord avec vous sur ce point. Si nous estimons que, logiquement, toutes les collectivités aimeraient qu'il y ait un plus grand nombre de policiers qui patrouillent les rues, ne serait-il pas logique d'accroître le nombre d'agents d'exécution et de bateaux patrouilleurs? Je crois que les autorités ont affirmé qu'il y en avait deux en service à peu près tout le temps. Compte tenu du secteur qu'ils ont à couvrir et du nombre de bateaux de différents pays qui se trouvent là, voilà une tâche impossible.

M. McCurdy : On n'a jamais trop d'agents d'exécution. Certaines des personnes qui font concrètement ce travail de surveillance et certains responsables de haut rang m'ont dit qu'il y a des bateaux qui se conforment assez bien à la loi et qui ne posent pas un grand problème : les agents y font une inspection de temps à autre. Il y en a d'autres encore qui sont reconnus comme posant davantage de difficultés. Comme un policier qui a patrouillé un secteur où quelques-unes des rues posent plus de difficultés, les agents passent probablement un peu plus de temps à surveiller ces

The enforcement people told me that the extra surveillance has significantly increased their ability to do their job. I am sure they would all say give us more, and I am not suggesting that we have enough. When you look at the stats of the amount of activity since May 2004, things have improved. I would say that having that extra vessel time was an improvement, and really I was commending as much as anything the people on board those vessels for a thankless job.

Senator Campbell: It is fair to say we are not going to get the cap, the nose, and the tail back, right?

Mr. McCurdy: Hopefully you will be wrong on that.

Senator Campbell: I hope I am too, and I have already made a suggestion of how we could do that, World Court be damned, but if we are not going to get that back, then we had better be enforcing big time and be the meanest gun in the west in the area, because from everything I hear, we are not getting it back. Would you agree?

Mr. McCurdy: Who knows what will happen, but certainly there is nothing I can see on the horizon that suggests that we will not.

Senator Campbell: "Rights-based fishing" is a misnomer, it is not? Rights-based fishing has nothing to do with rights.

Mr. McCurdy: No, it is privatization.

Senator Campbell: Exactly.

Mr. McCurdy: There is a view that to everything you simply assign a commercial value and have it traded on Bay Street like futures and pork bellies. Personally I think fishing rights is a legacy of a coastal people, not something to peddle on Bay Street.

Senator Campbell: It is best described as buying a taxi licence in Vancouver.

Mr. McCurdy: If you want to see what a mess you can make of managing a fishery like that, just go to the coast of British Columbia. The management of British Columbia's domestic fisheries is an unmitigated Canadian disaster.

Senator Campbell: It is an unmitigated disaster because it is all based on the money that you have to pay to get your licence. Your fish is worth nothing. Your licence is worth the money. Licences go for \$250,000. They are traded or sold. That is what I was trying to get at this morning. You cannot get into the fishery in British Columbia. It would be impossible unless you had \$250,000 to get a licence.

bateaux-là. Il y a des cas où il ne faudrait même pas tourner le dos pendant une seconde ou deux : il y aura tricherie. Les responsables de l'exécution m'ont dit que la surveillance supplémentaire a permis d'accroître sensiblement leur capacité de faire leur travail. Je suis sûr qu'ils diraient tous : donnez-nous en plus. Je ne laisse pas entendre que c'est suffisant. Si on regarde les statistiques concernant l'ampleur de l'activité enregistrées depuis mai 2004, on constate qu'il y a eu amélioration. Je dirais que le temps de patrouille supplémentaire est une amélioration et, vraiment, je félicite d'abord et avant tout les gens à bord de ces bateaux, qui font un travail ingrat.

Le sénateur Campbell : On ne se trompe pas en disant que nous n'allons récupérer ni le Bonnet Flamand, ni le nez ni la queue, n'est-ce pas?

M. McCurdy : L'avenir nous le dira, mais j'espère que vous avez tort.

Le sénateur Campbell : Je l'espère moi aussi et j'ai déjà proposé une façon de s'y prendre — tant pis pour la Cour internationale de Justice —, mais si nous ne les récupérons pas, nous allons devoir faire vraiment de la répression et devenir l'animal qu'on craint le plus dans le secteur... car, d'après tout ce que j'entends dire, nous n'allons pas les récupérer. Êtes-vous d'accord?

M. McCurdy : Qui sait ce qu'il en adviendra, mais, certes, il n'y a à l'horizon rien qui me pousse à croire que ce ne serait pas le cas.

Le sénateur Campbell : La « pêche fondée sur les droits », voilà qui induit en erreur, n'est-ce pas? La pêche fondée sur les droits n'a rien à voir avec les droits.

M. McCurdy : Non, il s'agit de privatisation.

Le sénateur Campbell : Tout à fait.

M. McCurdy : Il y a un point de vue selon lequel il suffit d'attribuer une valeur commerciale à quelque chose et de l'échanger à la Bourse, à la manière de contrats à terme de flancs de porc. Personnellement, je suis d'avis que les droits de pêche renvoient à l'héritage des gens des localités côtières; ce n'est pas un truc qu'on va brader à la Bourse.

Le sénateur Campbell : La meilleure façon de le dire, c'est de dire que c'est comme acheter un permis de taxi à Vancouver.

M. McCurdy : Si vous voulez voir le gâchis qu'on peut faire en gérant une pêcherie de cette manière-là, allez voir ce qui se passe sur la côte de la Colombie-Britannique. La gestion des pêches intérieures en Colombie-Britannique est une catastrophe canadienne confirmée.

Le sénateur Campbell : C'est une catastrophe confirmée parce que tout cela est fondé sur la somme d'argent que vous êtes prêt à payer pour obtenir le permis. Votre poisson ne vaut rien. Votre permis vaut l'argent que vous déboursez. Les permis se vendent à 250 000 \$ l'unité. Ils sont échangés ou vendus. C'est à cela que je voulais en venir ce matin. Il est impossible de s'engager dans le domaine des pêches en Colombie-Britannique. Ce serait impossible, à moins de disposer de 250 000 \$ pour se procurer un permis.

In Labrador we talked about the ability of the young people in a fishing community to stay in the community and become fishermen instead of having to go to Fort McMurray for work, for instance. How do they get into a rights-based fishery? There is nothing rights about it. You cannot say, "If I can buy a boat, I want to go fishing." That is rights. The way it is now is about privatizing.

Mr. McCurdy: There are fisheries in British Columbia where more than half the landed value is used up in paying to buy the licence to catch the fish. My view is that the Minister of Fisheries and Oceans should issue the right to fish, not the right to peddle the right to fish, which is what happens under these so-called rights-based fishing regimes. It is really the extraction of resource rent by non-fishing people that waters down the benefit of the fishing for those who actually go out there and get their hands dirty.

Senator Campbell: We heard from another witness about selling licences. For example, I own a licence, I live in Palm Springs, I give you my licence, you pay me for it, and I get a percentage. The same thing applies if I own farm land that I lease out. I do not farm it, I lease it, and that is exactly what happens with these licences. The big companies end up with licences and they decide where the fishery is will go and who will be in it, and what price they will pay, and how much of it you get. There is nothing democratic about rights-based fishing.

Mr. McCurdy: You will get no argument from me on any of those points. I concur.

Senator Johnson: Mr. McCurdy, we have heard a lot about NAFO in the last few days. You were commissioner. Can you tell us about that job?

Mr. McCurdy: The best I can tell, the difference between a commissioner and any other industry adviser on a delegation for Canada or another country is that we get to sit at the front table and I think we might get bottled water and those in the back may only get tap water. Apart from that, really the decisions are made under the direction of the minister whose only contact during a NAFO meeting is with the head of the delegation who is a government official, and there are generally two industry people who are notionally senior advisors, and I am not quite sure how senior we are, to be truthful. It is not the most prestigious position I have ever held, put it that way.

Senator Johnson: Is it effective? Are there enough teeth in NAFO to manage the fisheries sustainably? We have heard quite the contrary from several witnesses this morning, especially on the scientific side, who think that NAFO has failed and even the reforms are only band-aid treatment?

Au Labrador, nous avons discuté des possibilités pour les jeunes de demeurer au village de pêcheurs et de demeurer dans la collectivité, et de devenir pêcheurs, plutôt que de devoir s'exiler à Fort McMurray pour aller travailler, par exemple. Comment s'engager dans un secteur des pêches fondé sur les droits? Il n'y a pas de droits qui interviennent dans le dossier. Vous ne pouvez dire : « si je peux m'acheter un bateau, je peux aller à la pêche. » Voilà des droits. La façon actuellement envisagée, c'est la privatisation.

M. McCurdy : Il y a en Colombie-Britannique des pêcheries où plus de la moitié de la valeur des prises sert à couvrir l'achat du permis. À mon avis, le ministère des Pêches et des Océans devrait délivrer le droit de pêcher et non pas le droit de spéculer sur les droits de pêche; or, c'est ce qui se produit quand on applique les régimes d'ici fondés sur les droits. C'est vraiment le fait que des personnes autres que les pêcheurs eux-mêmes tirent des bénéfices des ressources qui vient diluer les retombées du secteur pour ceux qui, dans les faits, prennent le large et vont se mouiller.

Le sénateur Campbell : Un autre témoin nous a parlé de la vente de permis. Par exemple, je détiens un permis moi-même, moi qui habite à Palm Springs. Je vous donne mon permis, vous me le payez, et je touche un pourcentage. C'est la même chose si je possède une terre agricole que je loue. Je ne cultive rien, je loue ma terre, et c'est exactement ce qui passe dans le cas des permis. Ce sont les grandes entreprises qui finissent par détenir les permis et qui déterminent quelle voie vont prendre les pêches et qui y participera, et quel prix elles vont payer et quelle part vous sera due à vous. La pêche fondée sur les droits n'a rien de démocratique.

M. McCurdy : Je ne contesterai rien de tout cela. Je suis d'accord.

Le sénateur Johnson : Monsieur McCurdy, nous avons beaucoup entendu parler de l'OPANO depuis quelques jours. Vous en avez été commissaire. Pouvez-vous nous dire en quoi cela consiste?

M. McCurdy : Que je sache, la distinction qu'il faut faire entre un commissaire et n'importe quel autre conseiller de l'industrie au sein d'une délégation du Canada ou d'un autre pays, c'est que nous, nous sommes installés à la table d'honneur et avons droit peut-être à une bouteille d'eau, alors que les personnes en arrière ont peut-être seulement droit à de l'eau du robinet. À part cela, en vérité, les décisions se prennent sous la direction d'un ministre dont le seul contact à l'assemblée de l'OPANO est le chef de la délégation, qui est un fonctionnaire, et il y a généralement deux représentants de l'industrie qui agissent théoriquement à titre de conseillers supérieurs — et je ne sais pas très bien jusqu'à quel point nous sommes supérieurs, pour dire la vérité. Ce n'est pas le poste le plus prestigieux que j'ai eu à occuper, disons-le de cette façon.

Le sénateur Johnson : Est-ce efficace? L'OPANO a-t-elle suffisamment de mordant pour gérer les pêches dans le contexte du développement durable? Plusieurs témoins ont fait valoir l'inverse ce matin, surtout du côté scientifique, où les gens croient que l'OPANO a échoué et que même les réformes sont insignifiantes?

Mr. McCurdy: I think it would be fair to say that to date NAFO has failed dismally. I think the turbot stock would be a recent example of failure. I hope I did not portray those changes as suddenly fixing the problem. I think they may plug some of the shortcomings in NAFO, but I am not convinced. Only to the extent and at the time that Canada is actually able to do the enforcement would we really be more successful. That is not perfect either, but at least that would be our best shot at it under whatever regime. Maybe some of these changes will help. I think there is potential for some of them to help, but to date it certainly has not worked, and I have not gotten excited over the changes yet because we have to see them work.

Senator Johnson: What do you expect in the future? Are we on the right track at all with reform?

Mr. McCurdy: Most likely the future will bring further aggravation, although perhaps the aggravation will be more controlled and we might actually see some improvements. For example, what would happen if we had a greater abundance of fish? Right now in the NAFO regulatory area there are not huge amounts of fish for people to get excited about, so it is easier. It seems to me that now is the time to make progress because people are not getting hit in the pocket book when you do it and there is not a lot at stake. I would say firm things up as best you can now so that when the fish do come back, you have reasonably tight rules in place already.

Something you may not have heard that sort of looms in the background for me and that someday could be a big problem, which I think is a reason for all the NAFO countries to try to toughen up the regime, is the idea that China could get serious about sending out boats.

Senator Baker: Mr. McCurdy, as you know, Senator Adams represents Nunavut. He asked a simple question that I cannot answer but perhaps you can. When you look at the chart of all the vessels that fish on any given day, you find that Canada is way down compared to the European Union, Spain, Russia, Portugal, Iceland, Estonia, Faroe Islands, Denmark, Norway, Lithuania, Latvia. There are a few below Canada. The Ukraine, Poland and Germany have fewer than Canada. The NAFO website just shouts at you that the NAFO fishery targets approximately 25 commercial species, of which 11 species are managed by NAFO. Catches are reported to NAFO and published on the website when they become publicly available, which is usually about a year later. Now fishery of NAFO targets 25 commercial species, of which 11 species are managed by NAFO on Newfoundland's continental shelf. Can you explain that? If 11 species are managed, 14 species are targeted and yet not

M. McCurdy : À mon avis, il ne serait pas injuste d'affirmer que, jusqu'à maintenant, l'OPANO a échoué lamentablement. Je crois que les stocks de turbot représentent un exemple récent de cet échec. J'espère n'avoir pas fait croire que les changements en question permettraient de résoudre subitement le problème. Je crois qu'ils serviraient à combler certaines des lacunes à l'OPANO, mais je ne suis pas convaincu. C'est seulement dans la mesure où le Canada est vraiment apte à faire respecter la loi que nous allons vraiment connaître davantage de succès. Ce n'est pas parfait non plus, mais, tout au moins, c'est ce que nous pouvons faire de mieux quel que soit le régime adopté. Peut-être que certains des changements en question seront utiles. Je crois que certains d'entre eux présentent des possibilités intéressantes, mais, jusqu'à maintenant, cela n'a certainement pas fonctionné — et les changements ne m'ont pas encore emballé, puisqu'il faudrait voir encore qu'ils fonctionnent.

Le sénateur Johnson : À quoi vous attendez-vous à l'avenir? Sommes-nous seulement sur la bonne voie avec la réforme?

M. McCurdy : Vraisemblablement, les choses vont s'aggraver encore à l'avenir, mais peut-être s'aggraveront-elles de façon plus contrôlée et peut-être verrons-nous même quelques améliorations. Par exemple, qu'est-ce qui se passerait s'il y avait un plus grand volume de poissons? En ce moment, dans la zone de réglementation de l'OPANO, le nombre de poissons n'a rien pour enthousiasmer les gens, de sorte que c'est facile. Il me semble que le moment est bien choisi pour faire des progrès à cet égard : les gens ne sont pas atteints au portefeuille si vous le faites, et il n'y a pas grand-chose en jeu. Je vous dirais : resserrez les choses autant que vous le pouvez dès maintenant, pour qu'il y ait déjà en place des règles assez rigoureuses au moment où le poisson reviendra.

À mes yeux, il y a une sorte de nuage noir à l'horizon dont il faut tenir compte et qui pourrait représenter un jour une grande difficulté, et cela me paraît être une raison pour tous les pays membres de l'OPANO d'essayer de resserer le régime : c'est l'idée que la Chine envisage sérieusement d'aller pêcher dans ces eaux-là.

Le sénateur Baker : Monsieur McCurdy, comme vous le savez, le sénateur Adams représente le Nunavut. Il a posé une question simple à laquelle je ne suis pas en mesure de répondre; peut-être êtes-vous en mesure de le faire. Si on regarde une illustration des bateaux qui s'adonnent à la pêche tel ou tel jour donné, on constate que le Canada est loin d'être aussi actif que l'Union européenne, l'Espagne, la Russie, le Portugal, l'Islande, l'Estonie, les îles Féroé et le Danemark, la Norvège, la Lituanie, la Lettonie. Il y en a quelques-uns qui sont moins actifs que le Canada : l'Ukraine, la Pologne et l'Allemagne comptent moins de bateaux que le Canada. Le site Web de l'OPANO le montre de façon tout à fait criante : les pêches de l'OPANO ciblent environ 25 pêcheries commerciales, dont 11 sont gérées par l'OPANO. Les prises sont signalées à l'OPANO et publiées sur le site Web quand elles deviennent publiquement accessibles, soit environ un an plus tard. Bon, 25 espèces commerciales sont ciblées, dont 11 qui relèvent de

managed. Does that mean round nose, grenadier, argentine, and these species?

Mr. McCurdy: I do not know. I assume that means species that have relatively minor commercial significance, but I cannot answer that one. I have never seen that graph before, but I suspect that that is vessel presence on the NAFO regulatory area, NRA. Virtually all of Canada's NAFO quotas we fish inside the 200-mile limit, which is not part of the NRA and therefore would not be reflected in that graph. For instance, our shrimp in 3L is all fished inside the zone.

Senator Baker: Senator Adams's question was about the 14 species that are not managed by NAFO. If a Canadian fisherman wanted to fish that, he would have to have a licence from DFO, whereas the foreigners can fish it and can target it without a licence. I could not explain to him what these 14 other species are that NAFO targets but does not manage.

Mr. McCurdy: That answer puzzles me. My understanding is that a groundfish licence entitles you to fish groundfish, with the exception of a couple of groundfish species that have particular extra requirements, and if there is are groundfish stocks that do not have a quota, then someone with a groundfish licence is entitled to fish them. We do have some relatively minor stocks in our waters for which there is no quota. That seems like a puzzling answer. I am not quite sure what stocks they are talking about.

Senator Baker: Yes, but what would happen if you did not have a groundfish licence? Senator Adams was talking about entrance into the fishery. Fishermen from Japan, Poland or Lithuania can go out and fish it, but somebody from Nunavut or Newfoundland cannot. That was his point. We manage and control all species that are caught, whereas NAFO does not. I was puzzled about the 14 species. You, as a commissioner of NAFO, are also puzzled that this is on the NAFO site. I had never heard of it before.

Mr. McCurdy: It is news to me. I can only assume that they are minor species of minimal commercial interest.

Senator Baker: Yes, like some species that are now coming under management.

Mr. McCurdy: Some have come under management recently; some are still unregulated.

Senator Baker: Why is it that for all the new species that came under regulation, like skate, Canada got very little compared to what the foreigners were given? Is there a formula that is followed

la gestion de l'OPANO sur la plate-forme continentale de Terre-Neuve. Pouvez-vous expliquer cela? S'il y a 11 espèces qui sont gérées, 14 espèces sont ciblées sans être gérées. Est-il question du grenadier de roche, de la grande argentine et de ces espèces?

M. McCurdy : Je ne sais pas. Je présume que ce sont des espèces dont l'intérêt commercial est relativement faible, mais je ne saurais répondre à la question. Je n'ai jamais vu cette illustration, mais je soupçonne qu'il s'agit de la présence de bateaux dans la zone de réglementation de l'OPANO. Pratiquement tous les quotas canadiens de l'OPANO portent sur une pêche qui se pratique à l'intérieur de la zone des 200 milles, qui ne fait pas partie de la zone de réglementation et qui ne se trouve donc pas dans cette illustration. Par exemple, dans le secteur 3L, toutes nos crevettes sont pêchées à l'intérieur de la zone.

Le sénateur Baker : La question du sénateur Adams portait sur les 14 espèces qui ne sont pas gérées par l'OPANO. Si un pêcheur canadien voulait en prendre, il lui faudrait un permis du MPO, alors que les étrangers peuvent en prendre et se concentrer sur ce poisson sans détenir un permis. Je ne pouvais lui expliquer quelles sont les 14 autres espèces que l'OPANO cible mais ne gère pas.

M. McCurdy : Cette réponse me rend perplexe. De la façon dont j'ai compris les choses, un permis de pêche au poisson de fond vous permet de pêcher du poisson de fond, exception faite de quelques espèces de poissons de fond où la pêche comporte des exigences particulières en plus — et s'il y a des stocks de poissons de fond qui ne sont pas visés par un quota, le détenteur de permis de pêche au poisson de fond a le droit de les pêcher. Il y a bien dans nos eaux des stocks relativement mineurs qui ne font pas l'objet d'un quota. La réponse donnée me paraît déroutante. Je ne sais pas très bien de quels stocks on parle.

Le sénateur Baker : Oui, mais qu'advient-il si vous n'avez pas de permis de pêche au poisson de fond? Le sénateur Adams parlait de l'idée de s'engager dans la pêcherie. Les pêcheurs du Japon, de la Pologne ou de la Lituanie peuvent se lancer et pêcher ce poisson, mais quelqu'un qui vient du Nunavut ou de Terre-Neuve ne peut pas. C'est ce qu'il voulait dire. Nous gérons et contrôlons toutes les espèces prises, alors que l'OPANO ne fait pas ça. La question des 14 espèces me rendait perplexe. En tant que commissaire de l'OPANO, le fait que cela se trouve sur le site de l'OPANO vous dérouté aussi. Je n'en ai jamais entendu parler avant.

M. McCurdy : Je l'apprends moi-même. Je peux seulement présumer que ce sont des espèces qui présentent un faible intérêt commercial.

Le sénateur Baker : Oui, comme certaines espèces qui sont maintenant en voie d'être gérées.

M. McCurdy : Certaines ont commencé à être gérées récemment; d'autres échappent encore à la réglementation.

Le sénateur Baker : Pourquoi est-ce que, dans le cas de toute nouvelle espèce visée par la réglementation, la raie, par exemple, le Canada en obtient très peu par rapport à ce qui est attribué aux

if a species comes under regulation that gives Canada only a tiny bit?

Mr. McCurdy: No, there is no formula. I think the short answer is that, in the absence of regulation, that could be used as an excuse to fish moratorium species, and it was a plugging of that loophole that had more to do with it, I would suggest, than anything else. Those species were previously used as an excuse to be fishing in shallow water, which at the time was an unlimited skate fishery, and foreign vessels who felt like doing so would pretend to be fishing for those species when in reality their target was, say, plaice or cod.

The Chairman: Mr. McCurdy, thank you very much for coming and being so clear and frank with us and joining the debate on certain issues. We value that because it will be helpful to us in making up our minds on our final presentation.

Mr. McCurdy: Thank you.

The Chairman: Senators, we have come to the end of our invited guests, and we now invite those people who want to make presentations to us to come forward. I have a list of people who have registered. I would ask you to confine your remarks to three minutes, if you can.

Julie Huntington, Newfoundland and Labrador Coalition for Healthy Oceans, as an individual: Thank you for making this time for people to speak. I am an environmental activist. My background is that I fished, bottom trawled in Australia for five years, and then after that I sold fishing licences and fishing boats. I could go around every regulation there was in the south east trawl fishery in Australia and make it beneficial for fishermen to buy other people's licences and to build their licences up. I know that it is very difficult to manage a fishery because fishermen and people who sell fishing licences can always get around the rules that are put forward.

I would like to speak with you about the proposed interim international waters bottom trawling moratorium that is before the UN at the moment. I am in support of a temporary time out for bottom trawling in international waters to ensure the protection of sensitive habitats. We, in Newfoundland and Labrador, have lived for hundreds of years using the oceans as a source of food and industry. We know that without environmental protection fish habitat and other sensitive areas can be destroyed and can take years to recover and perhaps they will never recover in our lifetime.

As citizens of the world we need to act responsibly. We need to think outside our own fishing areas. Now we have the opportunity to protect vulnerable areas in international waters and we can protect them from being destroyed. We can do this by supporting a strong United Nations resolution on bottom dragging in international waters.

étrangers? Y a-t-il une formule qui s'applique qui fait que, dans le cas d'une nouvelle espèce visée par la réglementation, le Canada n'obtient que des miettes?

M. McCurdy : Non, il n'y a pas de formule. Pour répondre brièvement, je dirais que, en l'absence de réglementation, les gens pourraient y voir l'occasion de pêcher des espèces visées par le moratoire, et qu'il s'agit plutôt de combler une lacune, à mon avis. Auparavant, les gens invoquaient ces espèces pour pouvoir s'adonner à la pêche en eau peu profonde, ce qui, à ce moment-là, donnait une pêche illimitée à la raie, et les gens des bateaux étrangers qui souhaitaient le faire faisaient semblant de pêcher les espèces en question alors que, en réalité, ils étaient là pour prendre de la plie ou de la morue, par exemple.

Le président : Monsieur McCurdy, merci beaucoup d'être venu et d'avoir parlé avec tant de clarté et de franchise, de vous être joint au débat sur certaines questions. Nous l'apprécions : ça nous sera utile au moment de nous décider à propos de notre rapport final.

M. McCurdy : Merci.

Le président : Sénateurs, nous avons entendu tous les témoins invités; maintenant, nous allons inviter les gens qui souhaitent présenter un exposé à se manifester. J'ai ici une liste des personnes qui se sont inscrites. Je vous demanderais de vous en tenir à trois minutes, si c'est possible.

Julie Huntington, Newfoundland and Labrador Coalition for Healthy Oceans, à titre personnel : Merci de prévoir du temps pour que les gens puissent prendre la parole. Je suis militante écologiste. Quant à mon expérience personnelle, j'ai pêché au chalut de fond en Australie pendant cinq ans, puis j'ai vendu des permis de pêche et des bateaux de pêche. Je pouvais contourner toutes les règles appliquées au chalutage dans le Sud-Est, en Australie, et en faire quelque chose de profitable pour les pêcheurs qui achètent les permis d'autrui et qui se montent des quotas. Je sais qu'il est très difficile de gérer une pêcherie : les pêcheurs et les gens qui vendent des permis de pêche peuvent toujours contourner les règles mises de l'avant.

J'aimerais vous parler du projet de moratoire provisoire sur la pêche au chalut de fond en eaux internationales qui se trouve devant l'ONU en ce moment. Je suis en faveur d'une suspension temporaire du chalutage de fond en eaux internationales pour assurer la protection d'habitats délicats. À Terre-Neuve et au Labrador, nous avons fait des océans une source de nourriture et un lieu d'activités pendant des centaines d'années. Nous savons que, en l'absence d'une protection environnementale, l'habitat des poissons et les zones délicates peuvent être détruits et prendre des années à se rétablir, ou peut-être ne jamais se rétablir, de notre vivant.

En tant que citoyens du monde, nous devons agir de manière responsable. Nous devons penser à autre chose que nos propres zones de pêche. Voici que nous avons l'occasion de protéger des zones vulnérables en eaux internationales, que nous pouvons éviter qu'elles soient détruites. Nous pouvons le faire en appuyant une résolution vigoureuse des Nations Unies sur le chalutage de fond en eaux internationales.

This proposed moratorium does not affect the fishery management inside Canada's exclusive fishing zone. We already manage our fishery here, including bottom trawling zones, gears, and different types of bottom trawling that are allowed, although one might say we need more observers and more fisheries officers.

By supporting the international bottom trawling moratorium, Canada would show that we recognize the need to work collectively with other nations to manage in an effective manner vulnerable ecosystems in the high seas, such as corals and other sensitive areas like sea mounts.

Senators, I call upon you as representatives of the citizens of Canada to put words into action, to publicly support this international time out on bottom dragging. This issue will affect us, whether we choose to participate in a moratorium on bottom trawling or not. It will affect us because ecosystems within our zone and worldwide are interconnected. That is the basis of the ecosystem approach to management, and even activities outside our waters do and will have many environmental consequences within our waters. We need time to learn about and protect sensitive vulnerable habitats, and by supporting the United Nations proposed moratorium on bottom dragging in the high seas we can do this.

The Chairman: Ms. Huntington, thank you very much indeed for your presentation and for being within the time limit.

J. Leonard Barron, as an individual: Senators, most of my life has been spent in the paper industry as a senior supervisor, and many of the principles I learned there are applicable to other industries.

After a disaster or catastrophe in the paper industry, an investigation always follows to determine the causes and to make recommendations so that there is not a reoccurrence. Most times the recommendations are circulated throughout the industry.

The loss of our groundfish stocks has not received any detailed inquiry into the events associated with the collapse. Unless this is done, there will never be a successful program leading to the recovery of the stocks. We have been 14 years now since we had to have a moratorium.

When Senator George Baker was chair of the House of Commons Fisheries Committee, he announced his intention of carrying out such an inquiry. However, because of very strong objections from the industry and the federal bureaucracy, his membership on the Fisheries Committee was terminated by Prime Minister Chrétien. That was in 1995. With the passage of time and personnel changes in both the industry and in the bureaucracy, there should be a new effort to seek out a program for the recovery of the stocks.

There are many factors involved in the recovery, including the extent of overfishing by Canadians and by the foreigners. Were any controls in place before 1992? If so, how effective were they?

Le moratoire proposé ne touche pas la gestion des pêches à l'intérieur de la zone de pêche exclusive du Canada. Nous y gérons déjà notre pêcherie, y compris la zone de chalutage de fond et les engins et différents types de pratiques qui s'y emploient, même si d'aucuns diraient peut-être qu'il nous faudrait un plus grand nombre d'observateurs et d'agents des pêches.

En appuyant le moratoire international sur le chalutage de fond, le Canada montrerait que nous reconnaissons la nécessité de travailler de concert avec d'autres pays afin de gérer efficacement les écosystèmes vulnérables en haute mer, par exemple les coraux et les zones sensibles comme celles des montagnes sous-marines.

Sénateurs, vous qui représentez les citoyens du Canada, je vous demande d'allier le geste à la parole, d'appuyer publiquement cette suspension internationale du chalutage de fond. C'est une question qui finira par nous toucher, que nous choissions de participer ou non au moratoire sur le chalutage de fond. Cela nous touchera parce que les écosystèmes qui se trouvent à l'intérieur de notre zone et ailleurs dans le monde sont liés entre eux. C'est là le fondement de l'approche écosystémique de gestion; même les activités qui ont lieu en dehors de nos eaux territoriales peuvent avoir et ont bel et bien de nombreuses conséquences environnementales dans nos eaux à nous. Il nous faut du temps pour connaître et protéger les habitats vulnérables. En appuyant le projet de moratoire des Nations Unies sur le chalutage de fond en haute mer, nous pouvons le faire.

Le président : Madame Huntington, merci beaucoup d'avoir présenté cet exposé et d'avoir respecté la limite de temps accordée.

J. Leonard Barron, à titre personnel : Sénateurs, pour la majeure partie de ma vie, j'ai travaillé dans l'industrie du papier à titre de surveillant principal; bon nombre des principes que j'y ai appris s'appliquent à d'autres industries.

À la suite d'une catastrophe dans l'industrie du papier, il y a toujours une enquête qui est effectuée et qui vise à déterminer les causes de l'incident ainsi qu'à formuler des recommandations pour que cela ne se reproduise pas. La plupart du temps, les recommandations circulent au sein de l'industrie.

La perte de nos stocks de poisson de fond n'a fait l'objet d'aucune enquête détaillée visant à relever les événements associés à l'effondrement. À moins que cela ne soit fait, il n'y aura jamais de programme qui conduira vraiment au rétablissement des stocks. Cela fait 14 ans que nous avons dû appliquer un moratoire.

Quand le sénateur George Baker était président du comité des pêches de la Chambre des communes, il a annoncé son intention de procéder à une telle enquête. Cependant, à cause de très vigoureuses objections provenant de l'industrie et de la bureaucratie fédérale, le premier ministre Chrétien lui a retiré sa place au comité des pêches. C'était en 1995. Avec le temps qui passait et le personnel qui changeait à la fois au sein de l'industrie et au sein de la bureaucratie, il faudrait un nouvel effort pour que soit mis sur pied un programme de rétablissement des stocks.

Il existe de nombreux facteurs qui interviennent sur le rétablissement en question, dont l'ampleur de la surpêche à laquelle peuvent s'adonner les Canadiens et les étrangers. Est-ce

Another factor is the amount of wastage to be tolerated with trawler methodology. Approximately three months ago *The Telegram*, our local newspaper, reported that the shrimp trawlers have a 15 per cent discard rate. That is what is hauled out and thrown away because the fish are suffocated or pressurized in the nets. I have been told by local trawler crews that when they are fishing for the groundfish stocks, they could discard up to 30 per cent of their hauls in order to get a yield that is financially very successful.

There are mesh sizes in trawling, but I would like to bring to your attention that no matter what the mesh size is, once the larger fish have been retained by the net, they act as a filter media so that all solid material that comes in the path of the net is retained. The main thing that a large mesh does is lengthen the time of a fishing effort to pick up a load from the trawling.

Then there is the high capital cost of factory trawlers. It has been estimated that the *Estai*, which we arrested, cost approximately \$35,000 a day to have on the water. Because of that high cost, there is a lot of pressure on the crews to operate quickly to get a full load in as short a time as possible, and the sooner the trawler is full, the sooner it can make a return trip and continue.

The other points I want to make are the environmental factors. They have never been measured, as I have heard, and there is also the estimation of stock populations. That has been done very, very poorly. There is no mathematical justification for the figures that were used by DFO. The Norwegians had a collapse of fish stocks in the early 1980s, and their stocks have recovered. We have something to learn there and we should examine the detail of what they did to recover their fish stocks.

Then, of course, there is custodial management, I am not going to say anything about that because I support it 100 per cent.

Carl Powell, as an individual: I brought along a homemade map to show my points about the serious problems I see in the ocean around our province. I will start up here where Quebec changed the Quebec-Labrador border by raising it up into the Churchill River watershed. They did that in about 1999 and it is now finding its way into all government publications, particularly in Quebec. International mining companies, diamond companies, exploration and logging are using this map, and our provincial government says it is not an issue. That is a very simple response, but this has fishery implications. It has the big five rivers starting with the Romaine, which is now in construction with five hydro plants, and Jean Charest has announced that the Mecatina will be the next. If these headwaters stay in Quebec we are all right, but if they are still in Labrador it will greatly affect the anadromous fish going up, like salmon, alewife, shad, sea trout, and it will also very

qu'il y avait des contrôles en place avant 1992? Le cas échéant, quel était leur degré d'efficacité? La quantité de gaspillage tolérée avec les procédés propres au chalutage représente un autre facteur. Il y a à peu près trois mois, le *Telegram*, notre journal local, révélait que nos chalutiers crevettiers présentent un taux de rejet de 15 p. 100. C'est ce qui est ramassé, puis jeté parce que le poisson a suffoqué ou a été écrasé dans le filet. Les équipages de crevettiers locaux me disent que, lorsqu'ils prennent du poisson de fond, ils peuvent en jeter jusqu'à 30 p. 100, de façon à en arriver à un rendement qui est très intéressant du point de vue financier.

Il y a la taille des mailles des filets des chalutiers dont il faut tenir compte aussi, mais je voudrais porter à votre attention le fait que, quelle que soit la taille des mailles, une fois qu'un gros poisson est pris dans le filet, il se comporte comme un matériau filtrant et retient toutes les matières solides qui se trouvent sur le chemin du filet. Quand la maille est grande, cela a principalement pour effet de prolonger la durée de l'effort de pêche que doit déployer l'équipage du chalutier pour se faire un chargement complet.

Puis, il y a le coût élevé en capital des chalutiers-usines. Selon les estimations, l'*Estai*, que nous avons arrêté, coûte environ 35 000 \$ par jour de pêche. Comme ce coût est élevé, les équipages sont fortement incités à prendre un chargement complet dans le délai le plus bref possible — et plus le chargement du chalutier se fait rapidement, mieux il est en mesure d'aller déposer son chargement au port pour revenir en mer.

Les autres facteurs dont je veux parler ont trait à l'environnement. Ils n'ont jamais été mesurés, comme on l'a dit, et il y a aussi l'estimation des stocks. Cela s'est fait de très, très piètre façon. Les chiffres employés par le MPO n'ont aucune justification mathématique. Les Norvégiens ont eu à composer avec un effondrement des stocks de poisson au début des années 80, et leurs stocks se sont rétablis. Il y a là une leçon à tirer, et nous devrions examiner de manière approfondie ce qu'ils ont fait pour que leurs stocks de poisson se rétablissent.

Puis, bien entendu, il y a la question de la gestion axée sur la conservation. Je ne dirai rien à ce sujet, car c'est une idée que j'appuie sans réserve.

Carl Powell, à titre personnel : J'ai apporté une carte que j'ai fabriquée moi-même à la maison pour illustrer les points que je veux soulever à propos des problèmes graves que je constate dans l'océan, près de notre province. Je commencerai ici, là où le Québec a modifié la frontière Québec-Labrador en la portant jusqu'au bassin de la rivière Churchill. Il a fait ça autour de 1999 et, maintenant, cela se trouve dans toutes les publications gouvernementales, particulièrement au Québec. Les sociétés minières internationales, celles qui exploitent des mines de diamant, qui exploitent les mines et les forêts se servent de cette carte, et notre gouvernement provincial dit que ce n'est pas un problème. C'est une façon très simple de réagir à la question, mais cela comporte des conséquences pour les pêches. Il y a là les cinq grandes rivières, d'abord la Romaine, où il y a maintenant cinq centrales hydroélectriques en voie de construction, et Jean

much affect the salinity and the pH of the water here, which is salt water under the control of drought and flood with power stations as they operate. Unless they put fish ladders here, nothing will be able to get up river. It is a very serious move on the part of Quebec unilaterally, and apparently it is now *fait accompli*, you might say.

I have seen this in many Canadian publications. Looking at the map, they say this border here marks the federal claim. I cannot find out what that means. This here is Quebec's claim. Actually, that watershed is touching the Lower Churchill watershed. Down here is a line that starts in the Bay of Chaleur and comes out here, if you can see that. I can leave this map with you. That line comes down here below the Magdalen Islands and it is called the Old Harry Deposit. It is very rich in hydrocarbons and minerals. It comes over here off Cape Anguille, Port aux Basques, goes up and it hits a line ten miles down from the straight part of the border, that little bit between the two places there, and it is only about 25 miles off Port-au-Choix.

If you go to any petroleum company or international shipping company — and this was done in 1964, and with our province — you will find the Canada-Newfoundland and Labrador Offshore Petroleum Board. The only place you can get a permit is inside that line. If you do it on this side, you have to go to Quebec and they operate unilaterally. It is my contention that that is done with the tacit approval of the federal government, but it is used by everybody now, even the shipping going up the St. Lawrence is using this line coming up here.

That has great implications because of what they are doing in here. Corridor Resources, a subsidiary from Texas, is drilling off Anticosti, but I cannot find out, although the government could, what that might mean because most of the St. Lawrence comes down here through Port aux Basques, North Sydney, and comes down this way. A little while ago an arbitration board in Ottawa changed the boundary and swung it down towards Nova Scotia so that Newfoundland would get more acreage on its Grand Banks for oil well drilling, and it ties in. I read the decision and the statutes, and it ties in with that line. Now that line has got another legality to it because if you describe this as starting here, then that line was 1964, and I maintain that somehow they got the information from Hooker Chemical with Mr. Smallwood at the time when they were looking for salt domes and KCl domes down in the St. George's area, which has a lot of that. This down here is Saint-Pierre & Miquelon, and that is called the Baguette, which

Charest a annoncé que le prochain projet sera celui de la rivière Mecatina. Si les eaux d'amont demeurent au Québec, pas de problème, mais si elles se trouvent encore au Labrador, cela aura une grande incidence sur le poisson anadrome qui remonte la rivière, par exemple le saumon, le gaspareau, l'aloise et la truite mouchetée. Cela a aussi une grande incidence sur la salinité et le taux de pH de l'eau, car il s'agit d'eau salée assujettie aux sécheresses et aux inondations que suppose le fonctionnement des centrales hydroélectriques. À moins d'y aménager des échelles à poissons, il n'y a rien qui pourra remonter la rivière. C'est une mesure très importante que le Québec a adoptée unilatéralement et, apparemment, il s'agit maintenant d'un fait accompli.

J'ai vu cela dans de nombreuses publications canadiennes. Je regarde la carte : on dit que cette frontière-ci marque le territoire revendiqué par le gouvernement fédéral. Je n'arrive pas à découvrir ce que cela veut dire. Voici ce que revendique le Québec. De fait, le bassin hydrographique touche au bassin hydrographique du cours inférieur du fleuve Churchill. Ici, en bas, il y a une ligne qui part de la baie des Chaleurs et qui sort ici, si vous voyez. Je peux vous laisser cette carte. La ligne en question descend jusqu'aux Îles-de-la-Madeleine; c'est le gisement d'Old Harry. Un gisement très riche en hydrocarbures et en minéraux. Ça se rend ici à côté du cap Anguille, de Port aux Basques, ça monte pour couper ensuite une ligne, en dessous, à 10 milles de la partie rectiligne de la frontière — le petit segment entre les deux lieux, là, et ce n'est qu'à 25 milles environ de Port-au-Choix.

Si vous allez voir une société pétrolière ou une société internationale de transport maritime quelconque, et cela a été fait en 1964... et, dans le cas de notre province, vous verrez que c'est le Canada-Newfoundland and Labrador Offshore Petroleum Board. Le seul endroit où vous pouvez obtenir un permis, c'est de ce côté-ci de la ligne. Si vous essayez de l'autre côté, il faut s'adresser au Québec, qui fonctionne de manière unilatérale. J'avance que cela se fait avec l'approbation tacite du gouvernement fédéral, mais tout le monde s'en sert maintenant, même les transporteurs qui montent le Saint-Laurent utilisent cette ligne-ci.

Cela comporte de grandes conséquences, en raison de ce qu'ils font là. Corridor Resources, filiale d'une société du Texas, pratique des forages au large de l'île d'Anticosti, mais je n'arrive pas à savoir — le gouvernement pourrait peut-être le faire — ce que cela veut dire, car la majeure partie du Saint-Laurent passe ici par Port aux Basques, par North Sydney, puis ça descend ici. Il y a quelque temps, un conseil arbitral à Ottawa a modifié la frontière et l'a rapprochée de la Nouvelle-Écosse, pour que Terre-Neuve ait une plus grande aire dans les Grands Bancs à des fins de forage de puits de pétrole, et voilà un lien. J'ai lu la décision et les lois applicables, et il y a un lien avec cette ligne. Maintenant, la ligne comporte un autre aspect juridique, car si vous dites qu'elle commence ici, il faut dire que c'était en 1964, et j'avance que, d'une façon ou d'une autre, ils ont obtenu l'information de Hooker Chemical, auprès de M. Smallwood à l'époque, au moment où ils étaient à la recherche de dômes de sel et de

looks like a French loaf of bread, and that comes down here, but there is the big one that comes up.

Last fall in November or September, Pierre Pettigrew and Paul Martin, who was then our Prime Minister, announced that they had given France this huge chunk of land here. Its northern border is on the 200-mile economic zone limit here, and it goes down almost to the continental rise and is owned exclusively by France. What they will do there is fishing, and I know there is going to be a lot of oil drilling because right up here you have Hibernia, the Terra Nova, and White Rose, and here is the tail of the Grand Banks, and I do not have it on my map, but here is the nose up here. That is your slope and out here you have the continental rise.

I just want to point out how badly we did going into Confederation and how little we took in and how much Ottawa maybe took from us. I blame ourselves. A lot of people worry about the Titanic, and Britain, France, and the United States have now formed a consortium to try to stop everybody from taking parts of it because you can get down there fairly easily. You can ask anybody where is that thing sitting; it is sitting right down here on a ridge on the continental slope of Newfoundland, the Grand Banks, the tail. That is where the Titanic sits. We brought it into Confederation and very few people know that except Bob Ballard, which is where I got my information.

Fred Winson, North-East Avalon Group, Sierra Club of Canada, as an individual: I am here today representing the North East Avalon Branch of the Sierra Club of Canada.

By training, I am a fisheries historian, and I am here in support of the moratorium on bottom trawling. To give you an idea of the magnitude of bottom trawling over the last number of years off Newfoundland, in 1973 the federal government froze the number of groundfish licences for vessels over 100 feet at 199 licences. I worked for a number of years as a fisheries observer. An average wet fish trawler would make about 20 trips a year, make about 50 sets every trip, and each set would be about ten miles, a two-and-a-half-hour tow at four knots. Therefore, each trawler would plough the bottom approximately 10,000 miles a year. If you multiply that out by approximately 200 vessels, you are looking at around 2,000,000 miles that we towed the bottom of the Grand Banks and the Scotian Shelf every year. If you multiply that over 20 years, 1973 to 1992, it will give you some idea of the magnitude of the damage wrought by bottom trawling. That is just our offshore wet fish trawler fleet. That is not the vessels under 65 feet and no foreign vessels are included in those numbers. That is just to give you some idea of the kind of magnitude we are dealing with and it is that kind of destruction that has brought me here today and that has brought the East Coast fishery to its knees.

dômes de KCl, dans le coin de St. George, où il y en a beaucoup. Ici, en bas, à Saint-Pierre-et-Miquelon, ça s'appelle « la baguette », qui ressemble justement à une baguette de pain, et ça descend jusqu'ici, mais il y a le gros qui monte là.

À l'automne, en novembre ou en septembre, Pierre Pettigrew et Paul Martin, qui était alors notre premier ministre, ont annoncé qu'ils avaient cédé à la France ce gros morceau de terre. La limite nord se trouve ici, à la limite de la zone économique de 200 milles, puis ça descend presque jusqu'à la remontée précontinentale — cela appartient entièrement à la France. Les Français s'y adonnent à la pêche, et je sais qu'il y aura beaucoup de forage de puits pétroliers, parce que, juste ici, il y a Hibernia, Terra Nova et White Rose, et, ici, la queue des Grands Bancs, et, ça ne se trouve pas sur ma carte, mais, ici, il y a le nez. Voici la pente et, ici, voici la remontée précontinentale.

Je veux simplement souligner la mauvaise affaire que nous avons faite en entrant dans la Confédération et le peu de choses que nous en avons tirées et tout ce qu'Ottawa nous a peut-être pris. À mon avis, c'est nous qui sommes à blâmer. Bien des gens se soucient du Titanic — et la Grande-Bretagne, la France et les États-Unis ont formé un regroupement pour essayer d'empêcher que tout le monde puisse aller s'en prendre un morceau, car il est maintenant assez facile de s'y rendre. Vous pouvez demander à n'importe qui où ça se trouve; le navire repose ici, sur un fond marin, le long de la pente continentale de Terre-Neuve, dans les Grands Bancs, sur la queue. Voilà où se trouve le Titanic. Nous l'avons fait entrer dans la Confédération, et rare sont les gens qui le savent, sauf Bob Ballard, et c'est lui qui m'a donné ce renseignement.

Fred Winson, North-East Avalon Group, Sierra Club du Canada, à titre personnel : Je suis ici aujourd'hui pour représenter la section Avalon nord-est du Sierra Club du Canada.

Je suis historien des pêches de formation, et je suis là aujourd'hui pour appuyer le moratoire sur le chalutage de fond. Pour vous donner une idée de l'ampleur du chalutage de fond qui a été pratiqué depuis quelques années au large de Terre-Neuve, en 1973, le gouvernement fédéral a gelé à 199 le nombre de permis de pêche au poisson de fond accordés à des bateaux de plus de 100 pieds. J'ai travaillé pendant plusieurs années comme observateur des pêches. Le chalutier de pêche fraîche moyen fait environ une vingtaine de voyages par année, à raison de quelque 50 courses par voyage, et chaque course s'échelonne sur une dizaine de milles, qui consiste à tirer les filets à raison de quatre nœuds pendant deux heures et demi. Par conséquent, chaque chalutier racle les fonds marins sur quelque 10 000 milles par année. Multipliez cela par quelque 200 bateaux, et vous obtenez autour de deux millions de milles sur lesquels nous racloons le fond des Grands bancs et de la plate-forme Scotian tous les ans. Échelonnez cela sur 20 ans, de 1973 à 1992, et vous commencez à avoir une idée de l'ampleur des torts attribuables au chalutage de fond. Et nous ne parlons là que de la flotte de chalutiers de pêche fraîche en haute mer. Cela ne compte pas les bateaux de moins de 65 pieds ni les bateaux étrangers. C'est seulement pour vous donner une idée de l'ampleur du phénomène et du genre de destruction qui fait que je suis là aujourd'hui et qui a mis à genoux le secteur des pêches sur la côte est.

We have destroyed virtually every groundfish stock in Eastern North America, everything from Georges Bank north right up to Labrador. We have destroyed every finfish stock. Groundfish is being fished with wet fish trawler fleet now inside 200 miles; turbot is one good example. That technology and that method of fishing are not sustainable. We talk about how if we close the fishery we will have trouble with all these plants in the shrimp fishery. The shrimp fishery is being fished with the same kind of technology, and it will collapse. We do not know when, but it will collapse. The same is true with redfish because we are fishing the single last redfish stock left now. Turbot is the same. Those stocks will collapse. We just do not know when.

The moratorium on bottom trawling is a positive first step in terms of the ecosystem of the planet. It is supported by over 1,200 scientists from 62 countries. It is backed by quite a substantial amount of scientific background.

In Canada, we never looked at habitat. Habitat is not a consideration in the federal fisheries management plans. You cannot find one regulation in the Fisheries Act to protect fish habitat from destruction by fishing technologies. There is not one that exists and there never has been, not since we started fishing.

The Chairman: I think you have made your point very clearly and thank you for keeping within the time limit.

D.H. Steele, as an individual: I came today as an observer. I did not expect to give any presentation, so this may be a bit disjointed. However, I do believe that those who do not remember their history are compelled to relive it, so I would like to give a little history, because I do not agree that what I have heard today is in fact the way things were in the past.

I started fisheries research back in 1953. Part of that involved working with ping pongs. Ping pongs were the haddock that were caught on the Grand Banks. These were little haddock that were caught in huge numbers back in the 1950s. There was a fishery back then that caught about 70,000 tonnes of haddock a year, but by the end of the 1950s the haddock were all gone. They are commercially extinct, maybe 1,000 tonnes a year or less. That fishery has disappeared, it is no longer there.

Therefore, it is really not correct to say that the collapse of the northern cod and all these other species is something that has not happened before. It has happened, and we should have remembered it when we were and are managing the cod.

It occurs to me that since the federal government insists they are solely responsible for managing fisheries, they should take responsibility for the failure. They should financially compensate those fishermen who have lost their income. The haddock fishery should have been able to maintain catches of 25,000 to 30,000

Nous avons presque détruit tous les stocks de poisson de fond dans l'est de l'Amérique du Nord, depuis le banc de Georges jusqu'au Labrador. Nous avons détruit pratiquement toutes les espèces. La flotte de chalutiers de pêche fraîche prend maintenant du poisson de fond à l'intérieur de la zone de 200 milles; le turbot en est un bon exemple. Ce procédé technique et cette méthode de pêche ne sont pas viables à long terme. Nous disons que, si nous fermons la pêcherie, il y aura des problèmes avec toutes les usines de transformation de la crevette. La pêche à la crevette se fait selon le même procédé technique, et elle s'effondrera. Nous ne savons pas à quel moment, mais elle s'effondrera. Ça vaut également pour le sébaste : nous sommes en train de pêcher les derniers stocks de sébaste en ce moment même. Ça vaut pour le turbot. Les stocks vont s'effondrer. Nous ne savons simplement pas à quel moment.

Le moratoire sur le chalutage de fond représente une première mesure positive du point de vue de l'écosystème de la planète. Il est appuyé par plus de 1 200 scientifiques de 62 pays. Il s'appuie sur une documentation scientifique très substantielle.

Au Canada, nous n'avons jamais étudié la question de l'habitat. L'habitat n'est pas un facteur dont on tient compte dans les plans fédéraux de gestion des pêches. Vous ne saurez trouver une seule règle dans la Loi sur les pêches qui vise à protéger l'habitat du poisson contre le caractère destructeur des techniques de pêche. Il n'y en a pas et il n'y en a jamais eu, pas même si on remonte jusqu'au début de la pêche.

Le président : Je crois que vous avez fait valoir votre point de façon très claire. Merci d'avoir respecté la limite de temps accordée.

D.H. Steele, à titre personnel : Je me suis présenté aux audiences en tant qu'observateur. Je ne m'attendais pas à donner un exposé, de sorte que ce qui suit peut être un peu désarticulé. Tout de même, je suis convaincu que ceux qui ne se rappellent pas leur histoire sont condamnés à la revivre; je vais donc faire un peu d'histoire à votre intention, car je ne suis pas d'accord pour dire que ce que j'ai entendu aujourd'hui correspond vraiment à ce que les choses ont été dans le passé.

J'ai commencé à faire des recherches sur les pêches en 1953. Je faisais notamment des recherches sur les « ping pongs », c'est-à-dire le sébaste qu'on prenait dans les Grands Bancs. C'étaient les petits poissons que l'on prenait en très grand nombre durant les années 50. À ce moment-là, la pêche au sébaste donnait quelque 70 000 tonnes par année, mais, à la fin des années 50, il n'y en avait plus. Du point de vue commercial, l'espèce était disparue, il en restait peut-être 1 000 tonnes par année ou moins. La pêche en question est disparue, elle n'y est plus.

Par conséquent, il n'est pas vrai que l'effondrement de la morue du Nord et de toutes les autres espèces n'ait pas eu de précédents. C'est arrivé avant, et nous aurions dû nous en souvenir, au moment de gérer la morue.

Une idée me vient à l'esprit : comme le gouvernement fédéral insiste pour dire qu'il est le seul et unique responsable de la gestion des pêches, il devrait assumer la responsabilité de l'échec. Il devrait verser un dédommagement financier aux pêcheurs qui ont perdu leur source de revenu. La pêche au sébaste aurait dû

tonnes every year until today. That is what sustainable management should mean, not this less than 1,000 tonnes that you may catch as a bycatch. The fishery is commercially extinct.

Cod is virtually commercially extinct. There is no fishery. We are arguing about a couple of thousand tonnes when it used to support fisheries of 300,000 to 400,000 tonnes. If those fish were caught today, the amount of money they would pump into the economy every year would be astronomical. I believe the federal government should compensate the fishermen for their loss of income.

The other point I would like to make is that fisheries management should be considered as an experiment. You are running experiments out there. In science, we do experiments. Fishing, fisheries, this is an experiment. You make a prediction, you go out and catch the fish, you get the results. If the results are not what you expect, then you have to make new predictions. You do not argue that those results are due to cold water, seals, or some other extraneous factors. You have to go back to the basic principle and look at where you went wrong.

I have made a number of presentations, which I would like to communicate to you.

The Chairman: Absolutely. Thank you for making that point. If others would like to make written submissions, we would be glad to receive them.

Mr. Steele: I have written half a dozen things on northern cod and so on.

The Chairman: We would be happy to have them.

Mr. Steele: I would like to send them to you. I would say that I had some difficulty contacting the Canadian Senate. On the Internet, all I get are pages from the U.S. Senate.

The Chairman: Did you go to Parliament?

Mr. Steele: No, I did not go to Parliament. I went to Canadian Senate.

The Chairman: The Senate is part of the Canadian Parliament. There are two Houses of Parliament, the lower house and upper house. If you go to Parliament on the Internet, you will find the Senate, and a very adequate website. We will be pleased to hear from you and from anybody else who wants to make a written presentation. Thank you very much.

Raymond Walsh, as an individual: I represent Newfoundland and Labrador fishermen. I have been fishing for 35 or 40 years. I have been on the wharf since I was about eight years old. I can hardly talk about the state it is in. You are talking about overfishing. They overfished when they landed on the island with schooners from England and started overfishing off Pound Cove. That is when it started first. The Queen got in there and took us, we came over from Ireland 500 years ago and we owned it, we found that land, and the Queen came over from England and took it from us and overfished, and now look where it went.

pouvoir supporter des prises de 25 à 30 000 tonnes par année jusqu'à aujourd'hui. C'est cela une gestion durable, et non pas les 1 000 tonnes ou moins que l'on prend au passage maintenant. Du point de vue commercial, cette pêche est éteinte.

Du point de vue commercial, la morue est pratiquement éteinte. Il n'y a pas de pêcherie. Nous discutons de quelques milliers de tonnes, alors que la pêche soutenait jadis de 300 000 à 400 000 tonnes. Si ces poissons étaient pris aujourd'hui, les sommes d'argent injectées dans l'économie tous les ans seraient astronomiques. Je crois que le gouvernement fédéral devrait dédommager les pêcheurs pour la perte de revenu.

L'autre point que je voulais faire valoir, c'est que la gestion des pêches devrait être assimilée à une expérience. Vous procédez là à des expériences. En science, nous procédons à des expériences. La pêche, les pêcheries, c'est une expérience. Vous faites une prévision, vous allez en mer et pêchez le poisson, vous arrivez à tel ou tel résultat. Si les résultats ne sont pas ceux auxquels vous vous attendiez, eh bien, il faut faire de nouvelles prévisions. Vous ne faites pas valoir que ces résultats sont attribuables au fait que l'eau soit froide, qu'il y ait des phoques ou à quelque autre facteur externe qui entre en jeu. Vous retournez au principe de base et vous essayez de savoir pourquoi vous vous êtes trompé.

J'ai présenté un certain nombre de communications que j'aimerais vous faire connaître.

Le président : Certainement. Merci de faire valoir ce point. Si d'autres personnes souhaitent présenter un mémoire par écrit, nous serons heureux de les recevoir.

M. Steele : J'ai écrit une demi-douzaine d'articles sur la morue du Nord et d'autres sujets.

Le président : Nous serions heureux de les avoir.

M. Steele : J'aimerais vous les faire parvenir. Je dirais que j'ai eu de la difficulté à communiquer avec le Sénat canadien. Dans Internet, je réussis seulement à obtenir des pages du Sénat américain.

Le président : Avez-vous cherché le Parlement?

M. Steele : Non, je n'ai pas cherché le Parlement. J'ai cherché le Sénat canadien.

Le président : Le Sénat fait partie du Parlement canadien. Il y a deux chambres au Parlement, la chambre basse et la chambre haute. Si vous trouvez le Parlement sur Internet, vous trouvez le Sénat, et c'est un site Web tout à fait adéquat. Nous serons heureux de recevoir vos mémoires et ceux de quiconque souhaite transmettre ses idées par écrit. Merci beaucoup.

Raymond Walsh, à titre personnel : Je pratique la pêche depuis 35 ou 40 ans. J'ai commencé à me tenir au quai quand j'avais huit ans. J'ai du mal à parler de l'état dans lequel se trouvent les pêches. Vous parlez de surpêche. Ils ont pratiqué la surpêche quand ils sont arrivés à l'île avec les goélettes anglaises et ils ont commencé à pratiquer la surpêche au large de Pound Cove. C'est là que ça a commencé. La Reine est intervenue et nous a pris, nous qui étions arrivés d'Irlande il y a 500 ans et qui en étions les propriétaires, c'est nous qui avons trouvé cette terre, et la Reine est arrivée d'Angleterre et nous l'a prise et a pratiqué la surpêche,

Greed and money go together. We never had money back then. All we did was live like an Indian. I am just saying that is the way the people lived. Now look.

I am going to tell you right now I must have nine lives because they had to put me down about six or seven times, and they wrote a book on me. I am not saying you. I am just saying please, hospitals, if they would only go into my files and look what they have done to me. I do not know but I died, but I came back to life, because they pumped so much it scared me, electric shocks, because I spoke about the fishing. If I come out here today, the police officer is there already. They sent three police officers to arrest me a couple of nights ago. They arrested me last year coming out from a coffee shop. I cannot get in to talk about the fishing or anything to express my opinion. Every time I do, they stop me. It is a pitiful sight. Police officers with guns.

Why do you have police officers with guns and everything, because the young people are decked down hard and they will steal, but just like Mexico now. They are sending a bunch in and a bunch out, and we are getting minimum wage, and they are taking all these newcomers in and they are going in to take the oil. The oil should never be out there. The fishing is for fishing. Oil is coming in out there, I am telling you right now.

There are a lot of us fishermen, I can guarantee you. I came here today and there are 25,000 or 40,000 or 50,000 of us, but the thing is that oil is coming in out of there. I was down in Bay Bulls where they bring out the rigs. I said to the buddy running the company, "What do we get if the oil dips out to sea?" He said you have to put in a request, insurance. We have nothing. The fishermen have nothing. Okay, if the oil pumps out in the sea while I am sitting here, what do the fishermen get? What is our compensation? Is it written in a book somewhere? I do not see it. How much compensation do we get? The oil rigs came to us and met the fishermen and told us, "Okay, if we are going out for oil, this is your compensation if something happens, but there are a few in Newfoundland who are running the whole show."

I tell you right now, I could sit here all day and talk about stuff. Today, if I had not met George Baker up at the hotel, I would not know this meeting was on the go. We have a union back here, a crab committee, and an action committee. Even my buddies on the action committee did not tell me there was a meeting.

I will tell you another thing: I might be a member of the FFAW, but I am first a member of the teamsters. I was in Toronto before I got in there. I am a teamster member for life. When you are a teamster, that is it. I am just saying about the

et aujourd'hui regardez ce que ça donne. L'argent et l'appât du gain vont main dans la main. Nous n'avions jamais d'argent à l'époque. Nous ne faisons que vivre comme des Indiens. Je dis simplement que c'est comme ça que les gens vivaient. Maintenant, regardez.

Je vous le dirai : je dois avoir neuf vies comme un chat. Ils m'ont bien mis à mort six ou sept fois, et ils ont écrit un livre sur ma vie. Je ne dis pas vous. Je vous dis simplement : ah, les hôpitaux... si vous pouviez seulement consulter mon dossier et savoir ce qu'ils m'ont fait. Je ne sais pas quoi, mais je suis mort et je suis revenu à la vie parce qu'ils m'ont fait tant de choses, il y a eu des chocs électriques, parce que j'avais parlé de la pêche. Si je décide de venir ici aujourd'hui, il est déjà prévu que le policier soit là. Ils ont envoyé trois policiers m'arrêter il y a quelques soirs de cela. Ils m'ont arrêté l'an dernier, au moment où je sortais d'un café. Je ne peux pas me présenter pour parler de la pêche ou de quelque autre sujet, pour exprimer mon opinion. Chaque fois que je le fais, ils m'arrêtent. C'est pitoyable. Des policiers armés.

Pourquoi y a-t-il des policiers avec des fusils et tout le reste? C'est que les jeunes sont bien mal pris et ils sont prêts à voler, en plein comme le Mexique. Il y a un lot qui part et un lot qui revient, et nous touchons le salaire minimum, et ils prennent tous ces nouveaux et ils s'en vont prendre le pétrole. Le pétrole ne devrait jamais être là. La pêche, c'est pour la pêche. Le pétrole sort de l'eau, laissez-moi vous le dire.

Nous, pêcheurs, nous sommes nombreux, je peux vous le garantir. Je suis venu ici aujourd'hui et nous formons un groupe de 25 000 ou 40 000 ou 50 000 pêcheurs, mais, le hic, c'est que c'est du pétrole qu'il y a en mer. J'ai été à Bay Bulls, là où on s'occupe des plates-formes de forage. J'ai dit à un ami qui se trouvait à la tête de l'entreprise : « Qu'est-ce qui nous arrive si jamais il y a une fuite de pétrole dans la mer? » Il m'a dit qu'il faut présenter une demande, une demande d'assurance. Nous n'avons rien. Les pêcheurs n'ont rien. Bon, si le pétrole se déverse dans la mer pendant que je suis assis ici, qu'est-ce que les pêcheurs obtiennent? Quel est notre dédommagement? Est-ce que c'est écrit dans un livre quelque part? Je ne le vois pas. Quel est le montant de notre dédommagement? Les responsables des plates-formes de forage sont venus nous voir, ils ont rencontré les pêcheurs, ils nous ont dit : « D'accord, si nous allons chercher du pétrole en mer, voici le dédommagement que vous obtenez si jamais il y a un incident, mais c'est une poignée de gens qui, à Terre-Neuve, dirigent toute l'affaire. »

Je vous le dis : je pourrais rester ici assis, toute la journée, et parler de cela. Aujourd'hui, si je n'avais pas rencontré George Baker à l'hôtel, je n'aurais pas su qu'il y avait une réunion. Nous avons un syndicat, un comité du crabe et un comité d'action. Même mes amis du comité d'action ne m'ont pas dit qu'il y avait une audience.

Je vous dirai autre chose : je suis peut-être membre du FFAW, mais je suis d'abord et avant tout membre des teamsters. J'étais à Toronto avant d'arriver là. Je suis teamster pour la vie. Quand on est teamster, c'est comme ça. Je dis simplement cela à propos du

union that it is another farce. It is not a farce if you had somebody right to run it. It is like Liberals and PCs, Liberals and PCs.

Mr. Chairman: Mr. Walsh, thank you very much.

That concludes our hearings here today. Thank you to all who made presentations. I repeat that if you have written presentations that you want to send, please send them to the clerk and they will be read and considered before we make our final report.

The committee adjourned.

OTTAWA, Tuesday, November 21, 2006

The Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans met this day at 7:50 p.m. to examine and report on issues relating to the federal government's new and evolving policy framework for managing Canada's fisheries and oceans.

Senator Janis G. Johnson (*Deputy Chairman*) in the chair.

[*English*]

The Deputy Chairman: Honourable senators, we meet this evening to continue our study of the emerging policy framework for managing Canada's fisheries and oceans.

I would like to welcome Ms. Sabine Jessen, Conservation Director of the Canadian Parks and Wilderness Society British Columbia Chapter; and Dr. Manfred Krautter from the Institute for Geology and Paleontology of the University of Stuttgart, who works on The Sponge Reef Project.

We look forward to your opening remarks, after which we will go into a period of questions and discussion.

Please proceed.

Sabine Jessen, Conservation Director, Canadian Parks and Wilderness Society British Columbia Chapter: Good evening, honourable senators. We appreciate the opportunity to present to you this evening as part of your deliberations on the policy framework for managing Canada's fisheries and oceans. You may know that today is World Fisheries Day, so it seems like an appropriate day to be here as well.

I have been at the Canadian Parks and Wilderness Society, CPAWS, since 1993, directing our marine conservation work. A few months ago I took on the role of the national manager of our oceans and great freshwater lakes.

syndicat : c'est une autre farce. Ce n'est pas une farce si vous confiez la direction à quelqu'un de compétent. Ce sont des libéraux, puis des conservateurs, des libéraux, puis des conservateurs.

Le président : Monsieur Walsh, merci beaucoup.

Voilà qui met un terme à nos audiences, aujourd'hui. Merci à toutes les personnes qui ont présenté un exposé. Je le répète : si vous avez un mémoire à nous faire parvenir, veuillez le transmettre au greffier. Nous en ferons la lecture et le prendrons en considération au moment de produire notre rapport final.

La séance est levée.

OTTAWA, le mardi 21 novembre 2006

Le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans se réunit aujourd'hui à 19 h 50 pour examiner, en vue d'en faire rapport, les questions relatives au nouveau cadre stratégique en évolution du gouvernement fédéral pour la gestion des pêches et des océans du Canada.

Le sénateur Janis G. Johnson (*vice-présidente*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

La vice-présidente : Honorables sénateurs, nous nous réunissons ce soir afin de poursuivre notre étude du nouveau cadre stratégique pour la gestion des pêches et des océans du Canada.

Je souhaite la bienvenue à Mme Sabine Jessen, directrice de la conservation de la Société pour la nature et les parcs du Canada, chapitre de la Colombie-Britannique, et à M. Manfred Krautter de l'Institut de géologie et de paléontologie de l'Université de Stuttgart qui travaille au Projet des récifs d'éponges.

Nous allons d'abord entendre vos déclarations préliminaires avant de passer à une période de questions et à un débat.

Vous pouvez commencer.

Sabine Jessen, directrice de la conservation, Société pour la nature et les parcs du Canada — Chapitre de la Colombie-Britannique : Bonsoir, mesdames et messieurs les sénateurs. Nous sommes reconnaissants d'avoir la possibilité de vous présenter notre mémoire et de participer aux discussions sur le nouveau cadre de gestion des pêches et des océans du Canada. Vous savez peut-être que c'est aujourd'hui la Journée mondiale des pêches. On ne pouvait donc trouver meilleur jour pour comparaître devant votre comité.

Depuis 1993, j'occupe mes fonctions à la Société pour la nature et les parcs du Canada, la SNAP, où je dirige les travaux de conservation marine. Tout dernièrement, j'ai aussi été nommée directrice nationale de notre programme national de conservation en milieu marin et en eau douce.

Between 2000 and 2005, I also served as a member of the Ministers' Advisory Council on Oceans. I am pleased that Dr. Manfred Krautter, from the University of Stuttgart, could join us. We have recently completed a tour of 10 coastal communities on the B.C. coast to raise awareness about the glass sponge reefs that we will talk about tonight, and also to raise awareness around the issue of cold water corals.

In addition to the need to protect the globally unique sponge reefs and things like the corals on our coast, we also want to address the need for the Government of Canada to make a serious commitment to a more comprehensive approach to oceans management in Canada.

I want to tell you a bit about the Canadian Parks and Wilderness Society. Since we were established in 1963, we have been Canada's grassroots voice for wilderness. We have 13 chapters across the country through which we deliver our conservation work on the ground and in the water. We have a national office here in Ottawa. We have 20,000 members, 50 staff and hundreds of volunteers who help us deliver this work.

We tend to approach our work in as collaborative a way as we can and collaborate across the spectrum of government, industry and other stakeholders. We try to approach our work using the best science and information that we can get our hands on.

I am sure you have seen the series of scientific studies that have been published over the last few years that have documented the serious decline in ocean ecosystems around the world. The most recent study forecasts the end of commercial fishing by 2048 unless significant changes are made in our management of oceans.

These studies clearly demonstrate the serious challenges that face our ocean ecosystems and highlight that it is time to take urgent action and that we need to do that now.

We still have the opportunity to avert what has been suggested could be a disaster in the oceans. Scientists in the recent article in *Science Magazine*, only a week or so ago, noted that:

By restoring marine biodiversity through sustainable fisheries management, pollution control, maintenance of essential habitats, and the creation of marine reserves, we can invest in the productivity and reliability of the goods and services that the ocean provides to humanity.

We also know from recent opinion polls that Canadians are becoming increasingly concerned about the condition of our environment, including our oceans. We have heard this directly from citizens over the past month as we toured coastal communities in British Columbia.

Where are we at here in Canada? As you know, Canada has the longest coastline in the world, along three oceans: the Pacific, the Arctic and the Atlantic. The importance of these oceans to the Canadian economy is often undervalued but it is increasingly important to Canada's economic future. Our relationship to the

Entre 2000 et 2005, j'ai également fait partie du Conseil consultatif du ministère sur les Océans. J'ai le plaisir d'être accompagnée par M. Manfred Krautter, de l'Université de Stuttgart. Nous venons de terminer une tournée qui nous a menés dans 10 localités côtières de la Colombie-Britannique afin de sensibiliser l'opinion au sujet des récifs d'éponges de verre, dont nous allons vous parler ce soir, et des coraux d'eau froide.

En plus de mettre de l'avant la nécessité de protéger ces récifs d'éponges de verre uniques au monde et les coraux présents sur nos côtes, nous insisterons sur la nécessité, pour le gouvernement du Canada, de s'engager sérieusement à privilégier une approche plus globale de la gestion des océans.

Je vais vous donner quelques informations sur la Société pour les parcs et la nature du Canada. Depuis sa création en 1963, notre société est la porte-parole du public canadien intéressé à la défense des régions sauvages. Nous disposons de 13 sections locales à partir desquelles nous effectuons notre travail de conservation en milieu terrestre et marin. Nous avons un bureau national ici, à Ottawa. Nous avons 20 000 membres, 50 employés et des centaines de bénévoles pour nous aider.

Dans notre travail, nous privilégions, dans la mesure du possible, la collaboration avec les divers intervenants des gouvernements, des entreprises et autres. Nous nous efforçons de faire appel aux meilleures connaissances scientifiques et aux informations les plus fiables.

Je suis certaine que vous avez eu connaissance d'une série d'études scientifiques, publiées au cours des dernières années, qui documentent le déclin important des écosystèmes marins de la planète. La plus récente d'entre elles prévoit la fin des pêches commerciales d'ici 2048 si aucun changement important n'est apporté à notre gestion des océans.

Ces études démontrent clairement les graves dangers que courent nos écosystèmes marins et insistent sur le fait qu'il est plus que temps d'agir.

Cependant, nous avons encore la possibilité d'éviter le désastre qui menace nos océans. Voici le point de vue scientifique qu'on pouvait lire dans un récent article publié il y a une semaine ou deux dans *Science Magazine* :

En restaurant la biodiversité marine grâce à une gestion durable des pêches, au contrôle de la pollution, au maintien des habitats essentiels et à la création de réserves marines, nous investirons dans la productivité et la durabilité des biens et services que l'océan offre à l'humanité.

Nous savons également, grâce à de récents sondages d'opinion, que les Canadiens s'inquiètent de plus en plus de l'état de notre environnement et de nos océans. Les citoyens nous en ont d'ailleurs parlé de vive voix au cours des dernières semaines, alors que nous faisions le tour des localités côtières de la Colombie-Britannique.

Que faisons-nous à ce sujet au Canada? Comme vous le savez, le Canada a le plus long littoral du monde, qui longe les trois principaux océans : le Pacifique, l'Arctique et l'Atlantique. L'importance de ces océans pour l'économie canadienne est souvent sous-évaluée. Or ils sont d'une importance vitale pour

oceans is changing as well. Our historic dependence on resource extraction is evolving to more of an emphasis on other uses, whether it is recreation, ecotourism, shipping, navigation, and those kinds of different uses.

During the negotiations on the International Law of the Sea, Canada was seen as one of the guiding lights on the oceans front and in the forefront of thinking on oceans management. This reputation continued with the passage of Canada's Oceans Act in 1996, when we were the first country in the world with legislation specifically dedicated to the management of oceans.

However, I would argue that since then we have lost our leadership position in the world on oceans. We have fallen behind and we have been overtaken by other countries; whether it is Australia, New Zealand, Mexico, or South Africa. Last year's report by the Commissioner of the Environment and Sustainable Development highlighted serious problems with the implementation of Canada's Oceans Act and I quote from her report:

Canada aspires to be a world leader in modern approaches to oceans management. The 1996 *Oceans Act* and the 2002 Canada's Oceans Strategy established heightened expectations for action. Eight years after the passage of the act, only modest progress has been made, and expectations have not been met.

It took Canada almost 10 years to fund implementation of that new legislation. It was not until 2005 that the Government of Canada made specific budgetary allocations to implement the act through the Oceans Action Plan.

Under that plan, the governmental allocated \$28 million over two years for a number of initiatives across the country. This plan led to the establishment of five large-scale ocean management planning processes, commitments to marine protected areas on each of Canada's coasts, as well as a number of other initiatives including the Placentia Bay demonstration platform for oceans technology development.

Integrated oceans management is essentially a planning approach to resolving conflicts among ocean users. It employs a long-term comprehensive approach to ocean uses, and it recognizes increasing competition for limited ocean space. We need only to look at areas like where I am from, around the Georgia Strait, or the east coast on the St. Lawrence Seaway, to see that use and development is growing exponentially; that this increases the potential risk of marine disasters, such as ship collisions, and it leads to high pollution levels, to the extent that in both those areas, the orca and the beluga whales are now listed as endangered. When they die they must be disposed of as toxic waste.

The two-year Oceans Action Plan comes to an end in March 2007. As it does so, we think it is time to take stock of progress made to date. In our view, while we can point to some successes under the plan, when it comes to the health of the

l'avenir économique du Canada. La relation que nous entretenons avec ces océans est également en train de changer. Notre relation de dépendance aux océans, historiquement axée sur les ressources que nous en tirions, se transforme pour mettre l'accent sur d'autres utilisations, comme les loisirs, l'écotourisme, le transport des marchandises et la navigation, notamment.

Lors des négociations sur le Droit international public de la mer, le Canada était considéré comme l'un des guides et des chefs de file en ce qui a trait à la gestion des océans. Cette réputation s'est maintenue lors de l'adoption de la Loi canadienne sur les océans, en 1996. Nous étions alors le premier pays au monde à avoir voté une loi dédiée spécifiquement à la gestion des océans.

Depuis lors, cependant, je crois que nous avons perdu notre position de chef de file mondial en matière d'océans. Nous sommes désormais loin derrière des pays comme l'Australie, la Nouvelle-Zélande, le Mexique et l'Afrique du Sud. Dans son rapport de l'année dernière, la commissaire à l'Environnement et au développement durable soulignait certains des problèmes graves liés à la mise en œuvre de la Loi canadienne sur les océans. Je la cite :

Le Canada aspire à être un chef de file mondial dans la modernisation de la gestion des océans. La Loi sur les océans de 1996 et la Stratégie sur les océans du Canada, adoptée en 2002, ont haussé les attentes à cet égard. Huit ans après l'adoption de la loi, les progrès enregistrés sont modestes et ne sont pas à la hauteur des attentes.

Il a fallu près de 10 ans pour que le Canada finance la mise en œuvre de cette nouvelle loi. Ce n'est qu'en 2005, par l'entremise du Plan d'action pour les océans, que le Canada a affecté un budget spécialement destiné à la mise en œuvre de la Loi sur les océans.

En vertu du Plan d'action pour les océans, le gouvernement a affecté 28 millions de dollars sur deux ans pour une série de projets à l'échelle de tout le pays. Ce plan a consisté notamment à mettre en place cinq processus de planification de la gestion à grande échelle des océans, à établir des zones de protection marine sur chacune des côtes canadiennes et à réaliser de nombreux projets, dont le projet de plate-forme de la baie de Plaisance pour le développement de technologies océaniques.

La gestion intégrée des océans est essentiellement une approche de planification qui vise à résoudre les conflits entre les usagers des océans. Elle fait appel à une approche globale à long terme de l'utilisation des océans qui tient compte du fait que la concurrence pour l'accès à un espace océanique limité augmente. Il suffit de penser au détroit de Georgia, la région d'où je viens, et à la voie maritime du Saint-Laurent, par exemple, pour constater que l'usage et le développement augmentent de façon exponentielle, ce qui accroît le risque potentiel de sinistres maritimes, comme les collisions entre navires, et entraîne des niveaux de pollution élevés, à tel point que nos épaulards et nos bélougas figurent désormais sur la liste des espèces menacées et doivent être éliminés au même titre que les déchets dangereux lorsqu'ils meurent.

Étant donné que les deux années du Plan d'action pour les océans arrivent à échéance à la fin du mois de mars 2007, il est temps d'évaluer les progrès réalisés jusqu'à présent. À notre avis, même si certaines réussites peuvent être attribuées à ce plan, nous

oceans we are not keeping pace internationally. We will provide you with a couple of examples from the B.C. coast that could be international good news stories for Canada. We could use a couple of those right now.

We think that these things could be done relatively quickly, and they could demonstrate Canada's commitment to the conservation of ocean ecosystems.

I will now ask Dr. Krautter to describe his work on the glass sponge reefs and their significance to Canada.

Manfred Krautter, Institute for Geology and Paleontology, University of Stuttgart, The Sponge Reef Project: It is a privilege to be here and to tell you about the globally unique glass sponge reefs found only in British Columbia. I have been researching fossilized sponge reefs over the last 20 years in Europe. I completed my Ph.D. in 1990, which focused on the Jurassic glass sponge reefs in southern Germany. Since then, I have worked all over Europe on other fossilized sponge reefs, and I have supervised seven Ph.D.s and 30 master's theses, mostly dealing with fossil reefs.

Since 1999, I have been involved in a German-Canadian joint venture with scientists from the Geological Survey of Canada focused on the living glass sponge reefs on B.C.'s continental shelf. Since this joint work began, I have secured \$370,000 Canadian from the German research foundation in financial support for this research.

I want to tell you a bit about the biology of sponges. Sponges are animals that filter water through their porous body surface to extract food particles and dissolve substances. They are not mobile, but remain in one place throughout their adult lives, much like a plant. Glass sponges make their skeletons totally out of silica. The glass sponge reefs consist of seven hexactinellid species, three of which are the main reef builders. Please see Figures 1, 2 and 3.

Little is known about sponge reef growth rates and reproduction, but the information available suggests that sponge reefs grow slowly and that the animals are long-lived species that are easily damaged. To understand the significance of the glass sponge reefs found on the B.C. coast, it is important to understand the geological history of the reefs.

Glass sponges were the first multicellular animals to appear on earth over 570 million years ago. The original sponge reefs first appeared on earth over 220 million years ago and reached their peak 150 million years ago when they existed in a huge band over 7,000 kilometres long and over 100 metres high. See Figures 4, 5 and 6.

sommes loin de venir à bout de la situation en ce qui concerne la santé des océans par rapport aux autres pays du monde. Nous vous présenterons quelques exemples propres à la Colombie-Britannique qui pourraient être des bonnes nouvelles pour le Canada. Ce serait très positif pour notre pays.

Ce sont des mesures qui pourraient être réalisées rapidement et qui démontreraient l'engagement du Canada en matière de conservation des écosystèmes marins.

Je vais maintenant demander à M. Krautter de nous parler de son travail sur les récifs d'éponges de verre et de leur importance au Canada.

Manfred Krautter, Institut de géologie et de paléontologie, Université de Stuttgart, Projet des récifs d'éponges : C'est un privilège d'être ici pour vous parler des récifs d'éponges de verre uniques au monde qui ont été découverts en Colombie-Britannique. Depuis 20 ans, j'effectue des recherches sur les récifs d'éponges fossilisés en Europe. En 1990, j'ai présenté ma thèse de doctorat qui portait sur des récifs d'éponges de verre de l'époque jurassique dans le sud de l'Allemagne. Depuis, j'ai étudié d'autres récifs d'éponges fossilisés partout en Europe et j'ai supervisé sept thèses de doctorat et 30 mémoires de maîtrise portant essentiellement sur les récifs fossilisés.

Depuis 1999, je participe à un projet de recherche canado-allemand en compagnie de scientifiques de la Commission géologique du Canada qui porte sur les récifs d'éponges de verre vivantes de la plate-forme continentale de Colombie-Britannique. Depuis les débuts de nos travaux, j'ai obtenu de la Fondation de recherche allemande une aide financière de 370 000 \$ canadiens à l'appui de ces travaux de recherche.

Je vais maintenant vous parler un peu de la biologie des éponges. Les éponges sont des animaux qui filtrent l'eau à travers la surface poreuse de leur corps afin d'extraire les particules de nourriture et de dissoudre les substances en suspension dans l'eau. Les éponges, qui ne sont pas mobiles, restent au même endroit tout au long de leur vie adulte, un peu comme une plante. Le squelette des éponges de verre est entièrement composé de silice. Les récifs d'éponges de verre se composent de sept espèces d'hexactinellides, dont trois sont les principales responsables de la construction des récifs. Veuillez vous reporter aux figures 1, 2 et 3.

Si l'on sait peu de choses sur les taux de croissance des éponges et leur reproduction, l'information disponible suggère que les récifs sont des espèces à croissance lente, dont la durée de vie est longue et qui peuvent être facilement détruites. Il est essentiel, pour bien mesurer l'importance des récifs d'éponges de verre découverts sur la côte de la Colombie-Britannique, de comprendre l'histoire géologique des récifs.

Les éponges de verre ont été les premiers animaux multicellulaires à apparaître sur terre, il y a plus de 570 millions d'années. Les premiers récifs d'éponges sont quant à eux apparus sur terre il y a plus de 220 millions d'années et ont atteint leur zénith il y a 150 millions d'années. Ils formaient alors une large bande de plus de 7 000 kilomètres de longueur et de plus de 100 mètres de hauteur. Reportez-vous aux figures 4, 5 et 6.

Because we scientists were not able to find any fossil sponge reefs older than 40 million years, it was believed that these sponge reefs had died out like the dinosaurs before them.

In 1988, while mapping the sea floor in Hecate Strait on the B.C. coast, scientists from the Geological Survey of Canada discovered unusual mounds on the sea floor that were later identified as living sponge reefs. They published a paper in 1991 describing their findings.

When I first came across this paper, I could not believe what I was reading as all previous scientific evidence pointed to the extinction of the sponge reefs during the Jurassic era. Extending over 1,000 square kilometres on the seabed of B.C.'s northern inside waters of Hecate Strait and reaching heights of 25 metres, which is the height of an eight-storey building, the globally unique hexactinellid sponge reefs, or glass sponge reefs, have been growing on the sea floor here for over 9,000 years. Recent bathymetry research has led to the identification of smaller sponge reefs in the southern Strait of Georgia and the Sunshine Coast. The sponge reefs extend about one square kilometre and are 15 metres high.

The three-dimensional structure of sponge reefs provides complex habitat on the otherwise flat sea bed. They harbour food and shelter for many species of fish and other animals, creating areas of rich biological diversity and contributing to the sustainability of local fisheries, including rockfish and lingcod. Recent research has shown that the reefs are vital habitat for juvenile rockfish — see Figure 7 — with 10 times more rockfish in the reefs than in adjacent areas.

Since 2002, the federal government has closed the reefs to trawling. In the spring of 2006, the trawl closures were altered and expanded after surveys with newer technology showed that the reefs were not fully encompassed by the first closures. These closures must be renewed yearly and do not provide permanent, legislated protection.

An important question may be why the glass sponges occur only in British Columbia. We have identified a number of critical factors accounting for the location of living glass sponge reefs only on the B.C. coast and nowhere else in the world. These conditions also highlight the land/sea connections that are critical to the ongoing life of glass sponge reefs on our coast.

Adjacent coastal mountains are a key source of the silica — glass — that the sponge reefs need to build their skeletons. We recently calculated that the sponge reefs need 57,000 tonnes of silica per year, the equivalent of 1,000 railway cars, to grow only one centimetre.

Les scientifiques n'ayant pas retrouvé de fossiles de plus de 40 millions d'années, on croyait que ces récifs d'éponges s'étaient éteints, comme les dinosaures avant eux.

En 1988, des scientifiques de la Commission géologique du Canada chargés de cartographier les fonds marins du détroit d'Hécaté sur la côte de la Colombie-Britannique y découvrent des monticules inusités. On arrivera par la suite à la conclusion qu'il s'agit de récifs d'éponges vivantes. Ces scientifiques publient, en 1991, un article où ils décrivent leur découverte.

La première fois que j'ai pris connaissance de cet article, je ne pouvais y croire, car toutes les preuves scientifiques précédentes menaient à la conclusion que les récifs d'éponges avaient disparu durant l'ère jurassique. Ces récifs, qui s'étendent sur plus de 1 000 kilomètres carrés de fonds marins des eaux intérieures du détroit d'Hécaté, au nord de la Colombie-Britannique, et qui font jusqu'à 25 mètres de hauteur — soit l'équivalent d'un édifice de huit étages — croissent dans ces fonds marins depuis plus de 9 000 ans. Les récifs d'hexactinellides, aussi connus sous le nom d'éponges de verre, sont uniques au monde. Des recherches bathymétriques récentes ont permis de recenser de petits récifs d'éponges plus au sud, dans le détroit de Georgia et dans la région côtière de Sunshine Coast. Ces récifs d'éponges occupent une zone d'environ un kilomètre carré et atteignent 15 mètres de hauteur.

La structure tridimensionnelle des récifs d'éponges offre un habitat complexe dans ce qui serait autrement un fond de mer plat. Ils fournissent de la nourriture et des abris à de nombreuses espèces de poisson et à d'autres animaux, créant ainsi des zones d'une grande diversité biologique et contribuant à la durabilité de la pêche locale, y compris la pêche au sébaste et à la morue-lingue. De récentes recherches ont démontré que les récifs sont des habitats vitaux pour les jeunes sébastes — voir la figure 7 — puisque les sébastes y sont dix fois plus nombreux que dans les zones voisines.

Depuis 2002, le gouvernement fédéral a interdit le chalutage dans les récifs. Au printemps 2006, la zone d'interdiction des chaluts a été modifiée et étendue à la suite de levés effectués à l'aide de nouvelles méthodes qui ont permis de découvrir que les récifs n'étaient pas tous compris dans la zone circonscrite précédemment. L'avis d'interdiction devant être renouvelé chaque année, il n'offre pas de protection permanente et imposée par la loi.

On peut se demander pourquoi on trouve ces récifs uniquement en Colombie-Britannique. La question est importante. Nous avons cerné un certain nombre de facteurs fondamentaux qui expliqueraient pourquoi on ne trouve des récifs d'éponges de verre que sur la côte de la Colombie-Britannique. Ces éléments font aussi ressortir les liens entre la terre et la mer, des liens qui sont essentiels à la survie des récifs d'éponges de verre sur notre côte.

Les montagnes côtières voisines sont une source importante de silice — c'est-à-dire du verre — dont les récifs d'éponges ont besoin pour construire leur squelette. Nous avons récemment calculé que les récifs d'éponges utilisent 57 000 tonnes de silice par année, soit l'équivalent de 1 000 wagons par année pour grandir de seulement un centimètre.

The rivers that erode the coastal mountains bring sediment containing silica into the fjords found along the B.C. coast. The submerged sills at the mouth of the coastal fjords ensure that the coarse sediments are deposited in the fjords, preventing the sponge reefs from being smothered by the coarse sediments and allowing only the fine clay sediments containing the silica to flow into the ocean.

The sponge reef complexes are found at the terminus of major troughs on the continental shelf that funnel nutrients from the deep ocean to the sponge reefs during up-welling events. During ocean down-welling, the silica which is in the surface waters from rivers is pushed down to the sponge reefs.

Sponge reefs can grow only on hard substrate on the sea floor. They began their growth over 9,000 years ago on the sea floor in furrows created by glaciers that scraped the seafloor of sediment.

In conclusion I want to emphasize the importance of the Hecate Strait sponge reefs. Until they were discovered in 1988, scientists around the world thought that sponge reefs had met the same fate as the dinosaurs with which they had shared the earth. To learn that there were living sponge reefs was one of the most exciting and important scientific discoveries in the world. It was equivalent to discovering a herd of dinosaurs somewhere on land.

I cannot overemphasize the scientific importance of the Hecate Strait sponge reef. It is the only place in the world for us to begin to understand the biology and ecology of these reefs, and they provide the only known window into this part of our geological past.

Ms. Jessen: I want to tell you about cold water corals that we have recently been researching on our coast. I will then talk more broadly about the threats and about what needs to happen to protect corals and sponges on our coast. Finally, I will talk about the need for long-term oceans management.

Research on cold water corals lags behind efforts not only on Canada's East Coast and other areas of the world, but even behind the work that Dr. Krautter has described about the sponge reefs. In fact, the existing information about corals in British Columbia comes in part from scientists who were looking for other species but mainly from bycatch records from commercial fishing boats, for the most part trawlers. There has been no intentional surveying, mapping or research done specifically on corals.

Due to this lack of direct knowledge the full distribution can be projected only from existing information using computer models.

Les rivières érodant les montagnes côtières transportent des sédiments, qui contiennent de la silice, dans les fjords situés le long des côtes de la Colombie-Britannique. Les seuils rocheux immergés qui se trouvent à l'embouchure des fjords côtiers provoquent le dépôt des sédiments grossiers dans les fjords, évitant ainsi qu'ils étouffent les récifs d'éponges. Ainsi, seuls les sédiments d'argile fine contenant de la silice se dispersent dans l'océan.

On trouve les structures de récifs d'éponges à l'extrémité des principales dépressions de la plate-forme continentale, qui amènent les nutriments des profondeurs océaniques vers les récifs d'éponges lors des remontées d'eau. Lors des plongées d'eau, la silice, qui provient des rivières et se trouve dans l'eau de surface, est entraînée dans le fond de l'océan, vers les récifs d'éponges.

Les récifs d'éponges croissent uniquement sur les substrats durs des fonds marins. Ils ont commencé leur croissance il y a de cela plus de 9 000 ans, dans les sillons laissés par les glaciers, qui ont labouré le fond marin sédimenteux sur leur passage.

En conclusion, je tiens à souligner l'importance des récifs d'éponges du détroit d'Hécaté. Jusqu'au moment de leur découverte en 1988, les scientifiques du monde entier pensaient que les récifs d'éponges avaient subi le même sort que les dinosaures qui étaient leurs contemporains. La découverte de récifs d'éponges vivantes a été une des révélations les plus importantes et les plus fascinantes du monde. C'était comme si on avait découvert un troupeau de dinosaures quelque part sur la terre.

Je ne saurais trop dire l'importance scientifique que revêtent les récifs d'éponges du détroit d'Hécaté. C'est pour nous le seul endroit du monde qui nous permette de tenter de comprendre la biologie et l'écologie de ces récifs qui nous donnent une occasion absolument unique de nous pencher sur ce segment de notre passé géologique.

Mme Jessen : Je vais maintenant vous parler des coraux d'eau froide que nous avons récemment étudiés sur nos côtes. J'aborderai ensuite de plus près les dangers qui menacent les coraux et les éponges de nos côtes et les mesures qu'il faut prendre pour les protéger. Enfin, je parlerai de la nécessité de prendre des mesures de gestion à long terme de nos océans.

En Colombie-Britannique, les recherches sur les coraux d'eau froide sont en retard par rapport à ce qui se fait sur la côte est du Canada et dans les autres régions du monde et même par rapport aux recherches sur les éponges de verre que vient de nous décrire M. Krautter. En fait, toutes nos données actuelles sur les coraux de Colombie-Britannique proviennent de scientifiques qui étudient d'autres espèces et des rapports de captures accessoires des bateaux de pêche commerciale, pour la plupart des chalutiers. Aucune étude ou cartographie n'a été consacrée expressément aux coraux.

En raison du manque de données directes, la répartition complète des coraux en Colombie-Britannique ne peut qu'être

We believe that if more research was done we may be able to identify where larger congregations of corals may be found.

Corals are large colonies of tiny animals that can create structures up to 10 feet tall. They live in depths of up to 5,000 metres deep and in cold northern waters. Like the sponges Dr. Krautter mentioned, they are sessile: they are not mobile but attached to the sea floor and they act like islands. They provide complex habitat on the seabed that provides shelter and feeding grounds for other marine animals.

They provide extensive habitat not only on the B.C. coast but around the world in the oceans.

They can live for hundreds or even thousands of years and they provide habitat for many other sea creatures.

CPAWS collaborated with the Department of Fisheries and Oceans to identify from the fishing records where corals can be found on the B.C. coast. You have a map. We have identified 61 families of coral species and we expect that probably another 50 species are likely to occur on our coast because these species occur in the waters of Washington State and also in Alaska and more research has been done in those places on corals.

Like the sponges, corals grow and mature extremely slowly. They are brittle. This brittleness makes them fragile and vulnerable to physical damage from human activities. Sadly, the corals are being heavily damaged both in B.C. waters and around the world. The biggest threat is bottom trawling.

When it comes to the sponges, Dr. Krautter and other scientists are concerned that the sponges may not be able to recolonize once they are destroyed.

Although these sponges are the only known glass sponge reefs in the world, they have no permanent protection from human activity. The trawling closures must be renewed each year. Dr. Krautter and his partners at NRCan have estimated 50 per cent of these globally unique sponge reefs have already been destroyed.

We have identified eight key measures we think are urgently needed to protect the glass sponge reefs and cold water corals on the B.C. coast.

In terms of corals, we need to conduct research to identify where we can find high coral concentrations. DFO scientists have identified potential areas based on the bycatch data and they would like to see more directed research to determine where intact coral concentration areas remain on the coast.

projetée à partir des données actuelles et à l'aide de modèles informatiques. Nous sommes convaincus que des recherches plus intenses pourraient mener à la découverte de plus grandes forêts coralliennes.

Les coraux sont de grandes colonies de minuscules animaux qui peuvent créer des structures pouvant atteindre jusqu'à 10 pieds de haut. Les coraux d'eau froide vivent dans les profondeurs océaniques, parfois jusqu'à 5 000 mètres de profondeur et dans les eaux froides du nord. Comme les éponges dont nous a entretenus M. Krautter, les coraux sont sessiles : ils ne se déplacent pas, restent attachés au fond marin et deviennent en quelque sorte des îles. Ils constituent ainsi un habitat complexe sur le fond marin qui fournit un abri et une aire d'alimentation aux autres animaux marins.

Ils constituent un habitat immense sur la côte de Colombie-Britannique et dans les autres océans du monde.

Les coraux peuvent vivre des centaines, voire des milliers d'années, et servent d'habitat aux autres animaux marins.

La SNAP a collaboré avec Pêches et Océans Canada afin de repérer les coraux dans les eaux de la Colombie-Britannique à partir des comptes rendus de pêche. Vous pouvez suivre sur la carte. Nous avons recensé 61 familles d'espèces coralliennes et nous pensons que 50 autres espèces pourraient également s'y trouver, puisqu'on en a découvert dans les eaux de l'État de Washington et en Alaska où les recherches sur les coraux ont été plus approfondies.

Les coraux et les éponges croissent et arrivent à maturité extrêmement lentement. Ce sont également des structures cassantes, ce qui les rend fragiles et vulnérables aux dommages physiques provoqués par les activités humaines. Malheureusement, ils sont lourdement endommagés, en Colombie-Britannique et ailleurs dans le monde. Les dommages les plus graves sont dus au chalutage de fond.

M. Krautter et d'autres scientifiques craignent que les éponges ne puissent pas établir de nouvelles colonies après avoir été endommagées.

Malgré le fait qu'il s'agisse des seuls récifs d'éponges de verre connus dans le monde, ils ne sont pas protégés de façon permanente des dommages causés par l'activité humaine. Les zones d'interdiction aux chalutiers doivent être renouvelées chaque année. M. Krautter et ses collègues de RNCan estiment que 50 p. 100 de ces récifs uniques au monde ont déjà été détruits.

Nous avons défini huit mesures qu'il nous paraît urgent de prendre pour assurer la protection des récifs d'éponges de verre et des coraux d'eaux froides de la côte de la Colombie-Britannique.

Nous devons effectuer des recherches pour découvrir les aires de forte concentration de coraux. Les scientifiques du MPO ont cerné des aires possibles de forte concentration de coraux en se fondant sur les données issues des comptes rendus de prises secondaires. Ils estiment qu'il faudrait intensifier les recherches dirigées pour déterminer où il reste des concentrations de coraux intactes sur la côte.

We need to provide at least some interim protection for the areas that have been identified so far through trawl closures specifically for corals.

We have been working as well with Fisheries and Oceans Canada to develop coral and a sponge conservation strategy for the Pacific Coast. Work such as this is being done on the East Coast. While Dr. Krautter has been in Canada, we recently convened a meeting with fishermen and various federal agencies as well as the provincial government and non-governmental organizations to develop a strategy in a collaborative way that would look at how to manage corals and the sponge reefs on a coast-wide basis. We believe that DFO needs to make this project a priority.

We want to see the trawl closures for the sponge reefs expanded to include any other damaging fishing gear. We brought some pieces of the corals from the Hecate Strait, as well as pieces of fossilized coral. You will see from the pieces how fragile and brittle these creatures are. Anything that comes in contact with them has the clear potential to destroy them.

In 2002, DFO scientists recommended that buffer zones be placed around the sponge reefs. In addition to the trawl closures, which are close to the boundaries of the sponge reefs, in 2002 DFO scientists recommended buffer zones be placed around the sponge reefs to protect them from accidental incursion by trawlers and to ensure that the reefs cannot be affected by sedimentation from adjacent trawling or other activities. Sponges are sensitive to sedimentation and could be smothered. We need to ensure they do not start dying around the edges. We need to give them more room to breathe than the current trawl closures give.

Currently, the Strait of Georgia sponge reefs, which were more recently discovered, have absolutely no protection. We want to see some interim measures and then some longer-term measures put in place to protect them.

Finally, we believe that marine protected area status under the Oceans Act, which is a provision that the minister can invoke under the Oceans Act, should be accorded to all the sponge reefs on the coast, given their globally unique nature and their fragility. We think that the only way to provide the long-term protection that they deserve is through marine protected area status. If we finally gave them that kind of long-term protection, we could also nominate them for world heritage designation. We did nominate them following Dr. Krautter's last visit to Canada in 2003 and the list went forward in 2004. Unfortunately, the committee advising the Minister of Canadian Heritage was not able to put the sponge reefs on the list because the reefs do not have long-term protection in Canada. That is one of the criteria they have to meet. If we could finally give them that long-term protection, we could also give them that international recognition and they could become world heritage sites on the UNESCO world heritage list.

Il faudrait protéger, au moins provisoirement, les aires repérées jusqu'à présent en interdisant le chalutage dans ces zones, surtout pour préserver les coraux.

Nous collaborons avec Pêches et Océans Canada en vue d'élaborer une stratégie de préservation des coraux et des éponges de la côte du Pacifique, comme cela se fait sur la côte est. Récemment, pendant le séjour de M. Krautter au Canada, nous avons organisé une réunion à laquelle ont participé des pêcheurs, divers organismes fédéraux, des organismes du gouvernement provincial et des organisations non gouvernementales afin d'élaborer une stratégie commune de préservation des coraux et des récifs d'éponges tout le long des côtes. Le MPO doit accorder un caractère prioritaire à ce projet.

Afin de protéger les récifs d'éponges, il faut étendre les zones interdites au chalutage à d'autres engins de pêche nuisibles. Nous avons apporté quelques échantillons de coraux du détroit d'Hécate, ainsi que des morceaux de corail fossilisé. Vous pourrez constater en examinant ces échantillons combien ces animaux sont fragiles et peuvent se briser facilement. Le moindre choc peut les détruire.

En 2002, les scientifiques du MPO ont recommandé la création de zones tampons autour des récifs d'éponges. En plus des zones interdites au chalutage dans les environs des récifs d'éponges, les scientifiques du MPO ont recommandé en 2002 la création de zones tampons autour des récifs d'éponges afin d'éviter que ceux-ci soient perturbés par la sédimentation causée par le chalutage ou d'autres activités. Les éponges sont sensibles à la sédimentation et risquent d'être étouffées. Il faut prendre des mesures pour éviter que les colonies soient rongées sur leur pourtour. Il faut donner aux récifs d'éponges plus d'espace que les zones interdites au chalutage ne leur accordent actuellement.

Les récifs d'éponges découverts récemment dans le détroit de Georgia ne bénéficient actuellement d'aucune protection. Nous réclamons des mesures provisoires de protection en attendant la prise de mesures à plus long terme.

Enfin, nous pensons qu'il faudrait accorder le statut de zone de protection marine à tous les récifs d'éponges de verre de la côte en raison de leur fragilité et de leur caractère unique. C'est un statut que le ministre peut leur accorder en vertu des dispositions de la Loi sur les océans. Nous estimons que la seule façon d'accorder aux récifs la protection qu'ils méritent consiste à les désigner zones de protection marine. Une fois qu'on leur aurait assuré une protection à long terme, ils seraient admissibles à l'inscription sur la liste du patrimoine mondial. Nous avons proposé leur nomination après le dernier passage de M. Krautter au Canada, en 2003, et la liste a été présentée en 2004. Malheureusement, le comité consultatif de la ministre du Patrimoine canadien n'avait pas pu inscrire les récifs d'éponges sur la liste, étant donné qu'ils ne bénéficient pas d'une protection à long terme au Canada. C'était un des critères exigés. En leur assurant une protection à long terme, ils seraient admissibles à l'inscription sur la liste du patrimoine mondial de l'UNESCO, ce qui leur donnerait une reconnaissance internationale.

As a final measure, we would like to work toward a comprehensive network of marine protected areas on our coast for both the corals and the sponge reefs. Canada has made that commitment in a number of fora. We have committed to do that by 2012 and we want to see some of that work move ahead on a faster basis.

We think that by implementing these measures, Canada could raise its standing among other nations with regard to how seriously we take our responsibilities to protect and conserve our ocean environments.

I will conclude my remarks by talking about the need for Canada to adopt a longer-term and more comprehensive approach to ocean management. As I mentioned earlier, the Oceans Action Plan ends in 2007. We believe it is absolutely critical that the Government of Canada become serious about its ocean management responsibilities and make a long-term sustained and significant investment in a future oceans agenda.

Under the Oceans Action Plan, with the small investment of \$28.4 million over two years, a number of initiatives were launched that have the buy-in of local communities, other levels of government and NGOs. Now that these projects are developed, there has been a lot of expectation that they will continue, and will lead to some long-term integrated management plans for different regions on our coast.

We have also identified other initiatives that could be launched. For example, on the west coast of Vancouver Island, I serve on the West Coast Vancouver Island Aquatic Management Board, which is a joint federal-provincial-Nuuchah-nulth board that is looking at management of oceans on the west coast of Vancouver Island.

We have also launched an international Canada-U.S. stewardship project called the Big Eddy Initiative that has generated some interesting commitments on the Canada and U.S. side.

For Canada to meet its international commitments on marine protected areas and to have a national network in place by 2012, we must move a lot faster than we have been moving. We have only a handful of sites right now. It will be difficult to meet this commitment at the current pace. The commissioner for the environment came to the same conclusion in her recent report.

Many communities and organizations are prepared to work with the government to achieve this commitment and we know it can be done. We only need to compare our progress with Australia's to know that if we have the kind of commitment that they do, we can get it done.

For example, from 1996, when we passed the Oceans Act, until 2005, the total area under protection has increased only from .43 per cent to .51 per cent of the oceans. In contrast, during the same period Australia has increased the amount of their oceans under protection from 4.5 to 7.5 per cent. Countries in the world

Finalement, nous voulons élaborer et mettre en œuvre un réseau complet de zones de protection marine sur notre côte afin de protéger les coraux et les récifs d'éponges. Le Canada a pris cet engagement dans plusieurs tribunes. Nous nous sommes engagés à le réaliser d'ici 2012 et nous souhaitons que certains travaux progressent plus rapidement.

Nous croyons qu'en adoptant de telles mesures, le Canada améliorerait sa réputation auprès des autres pays en montrant qu'il prend au sérieux ses responsabilités touchant la protection et la gestion de ses environnements marins.

Pour terminer, je vais vous parler de la nécessité pour le Canada d'adopter une approche à long terme et complète de gestion de nos océans. Comme je l'ai déjà mentionné, le Plan d'action pour les océans va prendre fin en 2007. Nous croyons qu'il est essentiel que le gouvernement du Canada commence à prendre au sérieux ses responsabilités touchant la gestion des océans et fasse un investissement à long terme soutenu et important dans un programme futur pour les océans.

Le Plan d'action pour les océans a permis, grâce à un modeste investissement de 28,4 millions de dollars, de mettre en train un certain nombre d'initiatives qui reçoivent l'appui des collectivités locales, des autres ordres de gouvernement et des ONG. Ces projets, une fois lancés, suscitent beaucoup d'attentes et mèneront à des plans intégrés de gestion à long terme pour les différentes régions de nos côtes.

Nous envisageons également d'autres initiatives, par exemple sur la côte ouest de l'île de Vancouver. Je suis membre du West Coast Vancouver Island Aquatic Management Board, un organe fédéral-provincial-Nu-chah-nulth qui s'intéresse à la gestion des océans sur la côte ouest de l'île de Vancouver.

Par ailleurs, nous avons lancé la Big Eddy Initiative, un projet international canado-américain de gérance qui a amené le Canada et les États-Unis à prendre d'intéressants engagements.

Si le Canada veut remplir ses engagements internationaux relativement aux zones de protection marine et à l'établissement d'un réseau national d'ici 2012, le rythme des progrès devra augmenter. Jusqu'ici, seulement une poignée de sites ont été désignés. Au rythme actuel, il sera difficile de respecter cet engagement. La commissaire à l'environnement est arrivée à la même conclusion dans son récent rapport.

De nombreuses collectivités et organisations sont prêtes à travailler avec le gouvernement pour l'aider à remplir cet engagement. Nous savons que cela est possible. Nous n'avons qu'à comparer nos progrès avec ceux des Australiens pour nous rendre compte que nous pouvons y parvenir si nous y mettons autant d'efforts qu'eux.

Par exemple, entre 1996, année où le gouvernement a adopté la Loi sur les océans, et 2005, notre zone océanique totale protégée est seulement passée de 0,43 à 0,51 p. 100. Par contraste, au cours de la même période, l'Australie a porté la sienne de 4,5 à 7,5 p. 100. Voilà ce que font les autres pays du monde. Si le

are doing this. If Canada is to deliver on its ocean objectives and conservation, sovereignty, sustainable development and the economy, we need a more serious investment in the next budget.

As another point of comparison with Australia, while Canada committed \$14 million per year under the Oceans Action Plan, Australia has committed \$80 million in new resources annually for oceans management activities. I am a member of the Green Budget Coalition. In our current recommendations, we have suggested that an investment of \$600 million over five years is more realistic if Canada is to move from words to action on oceans management.

Finally, we believe that in implementing an expanded oceans agenda, the Government of Canada needs to have external independent advice with a range of expertise in Canada's oceans. The previous advisory council to the minister was not renewed leading up to the Oceans Action Plan. The commissioner for the environment, in her 2005 report, commented that there is no national forum now where stakeholders can have input into Canada's ocean strategy.

We believe that the health of our oceans is among the most pressing environmental and economic issue facing our country and we hope you will lend your voices and influence to ensuring that Canada will address this issue in a serious and urgent manner.

The Deputy Chairman: Thank you very much, Ms. Jessen. I know you have a video. We would like to see it, but time is getting short. We will have to suspend at the moment. I want to explain to you and our viewers that there is a vote in the Senate in a few minutes.

We will suspend so that we can vote. We will then resume as soon as we can.

The committee suspended.

The committee resumed at 9 p.m.

The Deputy Chairman: Thank you for your patience. Will we start with the video? We will then have questions from me and the other senators.

Mr. Krautter: These are sponge reefs. For an impression of the size of the sponge, you can sometimes see two red dots. These dots are 20 centimetres apart. That will give you the size of the scale here.

In this picture, I have a thin-walled sponge called *farrea occa*. It is only one millimetre thick and it forms clusters or reefs 30 or 40 metres in diameter and eight metres in height, or two stories high.

The current is between 25 and 50 centimetres per second, but it is not a turbulent current: it is a steady current. The sponges are a bit flexible so they can adapt to the current, but turbulence will kill them at once.

Canada veut atteindre ses objectifs touchant les océans en matière de préservation, de souveraineté et de développement durable et sous le rapport de l'économie, il devra faire un investissement plus sérieux dans le prochain budget.

Autre point de comparaison, le Canada a engagé 14 millions de dollars par an dans le cadre du Plan d'action pour les océans, tandis que l'Australie a affecté des nouvelles ressources s'élevant à 80 millions de dollars par an aux activités de gestion de ses océans. Je suis membre de la Coalition du budget vert. Nous avons recommandé que le Canada investisse 600 millions de dollars répartis sur cinq ans s'il veut vraiment passer des paroles aux actes en ce qui concerne la gestion des océans.

Nous voulons enfin dire un mot de la nécessité, pour le gouvernement, de recourir aux avis indépendants de divers experts de l'extérieur versés dans les questions relatives aux océans du Canada. Le conseil consultatif précédent a été dissous juste au moment où le Plan d'action pour les océans a été instauré. Dans son rapport de 2005, la commissaire à l'environnement signale qu'il n'y a désormais plus de forum national qui permette aux parties intéressées de faire connaître leurs points de vue à propos de la Stratégie sur les océans du Canada.

Nous croyons que la santé de nos océans est l'un des enjeux environnementaux et économiques les plus pressants pour notre pays. Nous espérons que vous interviendrez dans le débat et mettez votre influence à contribution pour faire en sorte que le Canada s'attaque à cette question sérieusement et sans délai.

La vice-présidente : Merci beaucoup, madame Jessen. Je sais que vous avez apporté une vidéo. Nous aurions intéressés à la voir, mais nous n'avons pas beaucoup de temps. Nous devons interrompre notre réunion pour un moment. Je dois vous expliquer, ainsi qu'aux personnes qui nous regardent, qu'il y a un vote dans quelques minutes au Sénat.

Nous allons donc interrompre nos travaux pour pouvoir aller voter. Nous reprendrons ensuite, dès que nous le pourrons.

Le comité suspend ses travaux.

La séance reprend à 21 heures.

La vice-présidente : Je vous remercie de votre patience. Allons-nous commencer avec la vidéo? Les autres sénateurs et moi-même aurons ensuite des questions à vous poser.

M. Krautter : Voilà des récifs d'éponges. Si vous voulez vous faire une idée de la taille des éponges, remarquez les deux points rouges qui apparaissent parfois. Ces deux points sont distants de 20 centimètres l'un de l'autre. Cela vous donne l'échelle.

Sur cette image, on voit une éponge à parois minces appelée « *farrea* ». Cette éponge dont les parois ne mesurent qu'un millimètre d'épaisseur forme des grappes ou des récifs de 30 ou 40 mètres de diamètre et de huit mètres de haut, soit la hauteur de deux étages.

Le courant varie de 25 à 50 centimètres à la seconde, mais il n'y a pas de turbulence : c'est un courant stable. Les éponges sont un peu flexibles et elles peuvent s'adapter au courant, mais une turbulence les tuerait immédiatement.

In this picture, you can see how dense these sponges are, living on the sea floor. This is the top of a reef but you cannot see the whole reef. This picture was taken from a small two-man submersible. It is hard to get an impression about the size with this little picture.

Senator Campbell: How deep is that?

Mr. Krautter: That is 189.7 metres in this case.

The Deputy Chairman: This is the ideal habitat in the world for this sponge?

Mr. Krautter: It is the only habitat.

The Deputy Chairman: What makes it is so special? Is it the rocks, the silica?

Mr. Krautter: They need different factors. They need a hard substrate — that is, rocks or boulders on the sea floor. They also need a high content of silica in the water and fiords in the coastline, which keep back the coarse sediment. They need the right nutrients because these glass sponges need particulate organic. Particulate organic is in the shallower water column. There is a change from particulate organic to dissolved organic when going down towards the sea floor. These animals live in deep water because of the nutrients they need. The combination of all these factors make the currents here on the B.C. coast unique.

The Deputy Chairman: Are there any further comments on the sponges before we go to other questions?

Senator Watt: Can you tell us how many different species are in one bundle?

Mr. Krautter: It is amazing, because only three species form the reefs, creating this kind of three dimensional framework. In the reef itself, four more sponges are associated in the reefs. They occur outside the reef as well, but they do not form reefs. They just grow in the reefs and outside the reef. Only three species form the reef itself.

The Deputy Chairman: Can I start off with a question about your comments that Canada has lost its leadership position in the world on oceans, and that we have fallen behind and largely been overtaken by other countries such as Australia, New Zealand, Mexico and South Africa.

We were in Newfoundland 10 days ago and Dr. George Rose of Memorial University asserted similarly that Canada is no longer a leader in fisheries and marine science. Dr. Rose said that while most working scientists can find funding to attend international meetings, little funding is available to do actual work.

Sur cette image, vous pouvez voir la densité de ces éponges qui vivent au fond de la mer. C'est le sommet d'un récif que l'on ne peut pas voir en entier. Cette photo a été prise à partir d'un petit submersible à deux places. Sur une image de cette taille, c'est difficile de se rendre compte des dimensions.

Le sénateur Campbell : Quelle est la profondeur?

M. Krautter : Sur cette photo, la profondeur est de 189,7 mètres.

La vice-présidente : Est-ce l'habitat idéal dans le monde pour ce type d'éponge?

M. Krautter : C'est le seul habitat.

La vice-présidente : Pourquoi cet habitat est-il si spécial? Est-ce à cause des roches, de la silice?

M. Krautter : Plusieurs facteurs sont indispensables. Ces éponges ont besoin d'un substrat dur — c'est-à-dire de rochers au fond de la mer. Elles ont également besoin d'une grande quantité de silice dans l'eau, ainsi que des fiords de la côte qui retiennent les sédiments grossiers. Elles ont besoin des éléments nutritifs appropriés, c'est-à-dire de particules organiques qui se trouvent dans la partie moins profonde de la colonne d'eau. En descendant vers le fond de la mer, les particules organiques se transforment en matières organiques dissoutes. Ces animaux vivent en eau profonde, parce qu'ils y trouvent les éléments nutritifs dont ils ont besoin. La combinaison de tous ces facteurs font que les courants de la côte de la Colombie-Britannique sont tout à fait uniques.

La vice-présidente : Est-ce qu'il y a d'autres commentaires sur les éponges avant que nous passions aux autres questions?

Le sénateur Watt : Pouvez-vous nous dire combien d'espèces différentes on trouve dans un même récif?

M. Krautter : C'est étrange, mais il n'y a que trois espèces qui forment des récifs, créant cette sorte de structure en trois dimensions. Sur le récif lui-même, il y a quatre autres espèces d'éponges que l'on trouve également ailleurs, mais qui ne se regroupent pas en récifs. Ces éponges poussent sur les récifs et ailleurs. Il n'y a que trois espèces d'éponges qui forment le récif lui-même.

La vice-présidente : J'aimerais commencer en vous posant une question relativement à un commentaire que vous avez formulé. Vous avez dit que le Canada n'est plus le chef de file mondial dans le domaine des océans et que nous sommes dépassés de loin par d'autres pays comme l'Australie, la Nouvelle-Zélande, le Mexique et l'Afrique du Sud.

Il y a dix jours, nous étions à Terre-Neuve et M. George Rose de l'Université Memorial nous a dit lui aussi que le Canada n'était plus un chef de file dans le domaine des pêches et de la science de la mer. M. Rose nous a dit que si la plupart des scientifiques parviennent à trouver des fonds pour assister aux rencontres internationales, ils en ont très peu pour faire de véritables recherches.

Could you comment? To what extent does our federal government or the DFO fund scientific research on Pacific corals and reefs? I believe, Dr. Krautter, you mentioned how you obtained your research money.

Mr. Krautter: Yes: I made two applications, and I received the money from the German Research Foundation.

The Deputy Chairman: What about our government in terms of scientific research in that area: Do you know of any information on that?

Ms. Jessen: I do not know the exact amount that the Department of Natural Resources has committed to this. Mr. Krautter might know better what they have committed for the sponges. On the corals, as I mentioned in my presentation, the government has not conducted any dedicated research to determine where corals exist on the coast. The information we have is strictly from bycatch records from the trawl fishery. There is no directed coral research program on our coast.

The Deputy Chairman: Where those sponges are, is there still trawl fishing there?

Ms. Jessen: The trawl fishery is closed in those areas now, but it was underway until 2002. There was still trawling happening in the sponges area.

The Deputy Chairman: How is the Canadian Parks and Wilderness Society funded?

Ms. Jessen: We have membership funding and we also have foundation funding to support our work.

Senator Cowan: Arising out of those questions from the chair, can you tell me a little more about where these sponges are located. I think one picture you showed at 190 metres under the ocean. Is that the depth where you would normally find these sponges?

Mr. Krautter: No, normally you find these sponges in depths greater than 3,000 metres in the ocean.

Senator Cowan: In terms of the mapping, charting and research that you have advocated, how is that done? In casual conversation you mentioned there are small, remotely controlled submarines and that sort of thing. Can you tell us how this charting and mapping would be done if we were able to persuade authorities to make funding available for that purpose?

Mr. Krautter: Mapping on the B.C. coast was done since the 1960s, I believe, with side scan sonar, which is a type of radar system that sends out impulses that reflect on the sea floor. The sea floor reflects in a different manner if it is a hard substrate or soft substrate. That method was the state of the art until 2002. Since then multi-beam has taken over, which is a highly developed technique but it is more or less the same as the side scan sonar but

Pouvez-vous nous donner votre point de vue à ce sujet? Est-ce que le gouvernement fédéral ou le MPO finance des recherches scientifiques sur les coraux et les récifs du Pacifique? Vous avez dit, monsieur Krautter, avoir obtenu des subventions de recherche.

M. Krautter : Oui, j'ai fait deux demandes et j'ai obtenu des fonds de la Fondation allemande de recherche.

La vice-présidente : Et notre gouvernement, que fait-il dans le domaine de la recherche scientifique? Pouvez-vous nous donner des précisions à ce sujet?

Mme Jessen : Je ne sais pas quel est le montant exact que le ministère des Ressources naturelles a consacré à ces recherches. M. Krautter saurait mieux que moi quels sont les fonds qui sont consacrés aux éponges. Dans le cas des coraux, comme je l'ai mentionné dans mon exposé, le gouvernement n'a effectué aucune recherche pour déterminer où se trouvent les coraux sur la côte. Les renseignements dont nous disposons proviennent strictement de comptes rendus de prises accessoires par des chalutiers. Il n'existe aucun programme de recherche consacré exclusivement aux coraux de notre côte.

La vice-présidente : Est-ce que l'on pratique toujours la pêche au chalut dans les zones où vivent ces éponges?

Mme Jessen : La pêche au chalut est interdite maintenant dans ces endroits, mais, jusqu'en 2002, on pratiquait encore ce type de pêche dans le secteur où vivent les éponges.

La vice-présidente : D'où provient le financement de la Société pour les parcs et la nature du Canada?

Mme Jessen : Notre financement provient de nos membres et nous disposons également des fonds d'une fondation pour appuyer nos recherches.

Le sénateur Cowan : Pour faire suite aux questions de la vice-présidente, pouvez-vous nous dire exactement où se trouvent ces éponges? Je crois que sur la photo que vous nous avez montrée, elles se situaient à 190 mètres sous la mer. Est-ce à cette profondeur que l'on trouve normalement ces éponges?

M. Krautter : Non, normalement, ces éponges vivent à de plus grandes profondeurs, c'est-à-dire à plus de 3 000 mètres au fond de la mer.

Le sénateur Cowan : Comment doit-on s'y prendre pour le repérage, la cartographie marine et les recherches que vous préconisez? Dans vos commentaires vous avez parlé de petits sous-marins télécommandés. Pouvez-vous nous expliquer comment se feraient les travaux de repérage et de cartographie si l'on parvenait à persuader les autorités de consacrer des fonds à ce type de recherche?

M. Krautter : Depuis les années 1960, je crois qu'on utilise un sonar à balayage latéral pour cartographier la côte de Colombie-Britannique. Il s'agit d'un type de radar qui envoie des impulsions qui se réfléchissent sur le fond de la mer. Les impulsions renvoyées par le fond de la mer sont différentes selon que le substrat est dur ou mou. Jusqu'en 2002, c'était la méthode la plus moderne. Maintenant, on utilise une technique très perfectionnée à

on a much higher scientific level. The sea floor can be mapped accurately with this multi-beam imagery method, and that is what NRCan is doing now.

Senator Cowan: Can that mapping be done from a surface vessel?

Mr. Krautter: Yes: A submersible is not necessary. Mapping is done with a surface vessel actually.

Senator Cowan: Have you any idea as to what kind of funding would be required to do what you have recommended, and whether the surface vessels would be available?

Mr. Krautter: That point is critical at the moment. To my knowledge Canada has no pure research vessel any more. The research vessels are within the Canadian Coast Guard. That point is critical for me because if I could raise money again for ongoing research and I was on such a vessel and there is a search and rescue action, I would be on the ship and could do nothing for days but I have to pay money for it.

To have secure ship time is an important thing. All the investigation that is done on the high seas is expensive; to do moorings, which means bringing out measurement techniques to measure the current and sedimentation rate in certain areas, costs a lot of money. That is what we need.

Senator Cowan: Do you have any idea what kind of money is required?

Mr. Krautter: For an example, we brought our two moorings stations in 2002 and every single mooring cost CAN \$30,000, and I brought the money from Germany to do that.

Senator Cowan: You were not able to obtain funding from Canadian sources for this work?

Mr. Krautter: I cannot because I am not Canadian. My partners, NRCan, probably cannot also. I actually do not know. We received ship time in those days, 2002, which helped a lot, but as far as I know, at the moment, NRCan pays for ship time if they want to go out so that changed dramatically too. The whole system has changed in the last years to become, let us say in my words, inefficient for doing science.

The Deputy Chairman: As a follow-up, are any Canadian scientists doing research on sponges, this particular variety?

Mr. Krautter: With these sponges, worldwide there are five to 10 people working with them. In Canada, there is Bill Austin, who is running the Marine Ecology Station in Sidney, B.C. He is in his 70s. There is Henry Reiswig. He was working at McGill University, and now he is back in Victoria B.C. He has just

faisceaux multiples qui applique pratiquement le même principe que celui du sonar à balayage latéral, mais de manière beaucoup plus scientifique. La méthode de l'imagerie à faisceaux multiples permet de cartographier de manière très précise le fond de la mer et c'est ce que fait actuellement NRCan.

Le sénateur Cowan : Est-il possible de pratiquer ce type de cartographie à partir d'un navire en surface?

M. Krautter : Oui, il n'est pas nécessaire de disposer d'un submersible. La cartographie des fonds sous-marins se fait à partir d'un navire en surface.

Le sénateur Cowan : Avez-vous une idée du financement qui serait nécessaire pour les recherches que vous recommandez et savez-vous si des navires de surface seraient disponibles?

M. Krautter : C'est un point critique en ce moment. À ma connaissance, le Canada ne dispose plus d'aucun navire consacré exclusivement à la recherche. Les navires de recherche appartiennent à la Garde côtière canadienne. Ce point est extrêmement important pour moi, parce que si j'étais en mesure de trouver des fonds pour effectuer des recherches, mes travaux pourraient être interrompus par des opérations de recherche et sauvetage. Advenant une telle situation, je serais sur le navire de recherche sans pouvoir l'utiliser pendant des jours, même si j'avais payé le temps-navire.

Il est important de pouvoir réserver du temps-navire. Toutes les recherches effectuées en haute mer sont très coûteuses; il faut énormément d'argent pour effectuer des mouillages, c'est-à-dire utiliser les techniques de mesure du courant et du taux de sédimentation dans certains secteurs. Voilà ce dont nous avons besoin.

Le sénateur Cowan : Avez-vous une idée du montant d'argent qu'il faudrait investir?

M. Krautter : Par exemple, nous avons apporté nos deux postes de mouillage en 2002 et chaque mouillage coûte 30 000 \$ canadiens. J'avais apporté l'argent d'Allemagne.

Le sénateur Cowan : Vous n'aviez obtenu aucun financement de source canadienne pour effectuer ces recherches?

M. Krautter : Je ne peux pas obtenir de financement, parce que je ne suis pas canadien. Mes partenaires à NRCan ne peuvent pas non plus obtenir de fonds. En fait, je ne sais pas. Nous avons obtenu du temps-navire, en 2002, ce qui nous avait beaucoup aidés, mais je crois savoir qu'actuellement, NRCan ne défraie le temps-navire que si le ministère lui-même souhaite entreprendre une expédition. Cela a changé du tout au tout. Ces dernières années, tout le système a changé et il est, à mon avis, devenu tout à fait inefficace pour les recherches scientifiques.

La vice-présidente : À titre de question complémentaire, pouvez-vous nous dire s'il existe des scientifiques canadiens qui font des recherches sur cette variété particulière d'éponges?

M. Krautter : Dans le monde entier, il y a cinq à dix personnes qui s'intéressent à ce type d'éponges. Au Canada, il y a Bill Austin, qui dirige la Marine Ecology Station à Sidney, en Colombie-Britannique. Il a dans les 70 ans. Il y a Henry Reiswig. Il travaillait à l'Université McGill, et maintenant il est de retour à

celebrated his seventieth birthday. There is George Mackie, who is in his 80s, and there is Sally Leys from the University of Edmonton. She is perhaps my age, but she is not doing ecology things. She is working more on the cell structure. She is really an expert on these sponges. There is one researcher in Moscow, Constantine Durbutnik. That is it.

My partners are not working with the biology of the sponges. They are doing the marine geology part, but working with the biology of sponges. That is all, five to 10 persons, and most of them are over 70 years of age. It is a small group of scientists.

The Deputy Chairman: When you go back to Germany with your research and information, what are you working on? You continue to work on it there of course?

Mr. Krautter: I am continuing to work with fossilized sponges as well as the sponges here because we have lots of samples. We froze them; we did different kinds of preservation with the sponges so we can go on studying them, of course.

Senator Hubley: I would like you to go a little further with the coloured documents that we have in front of us. You have not talked about the corals. Do sponges and the corals occur together?

Mr. Krautter: No: Corals are never found in or around sponge reefs because corals are animals that need particulate organic nutrients and the hexactinellid sponges need the salt organic nutrients. They are separate from each other. In my opinion that is the reason why we do not find them around the sponges or in the sponge reefs.

Senator Hubley: How do you discover where these reefs are located and how you investigate them?

Mr. Krautter: The discovery was done by my NRCan colleagues. They mapped the sea floor with this method I tried to explain to you, and actually they could not interbreed the pictures they received from the sea floor. The sonar images showed funny structures on these sites, so they put a camera down and took photos of the sea floor. All the photos showed beautiful sponge reefs. That was the first discovery and they published it. They did the observations in 1988 and published the paper in 1991.

I stumbled over this publication in 1997 while working on fossilized reefs, and I was surprised. I contacted my Canadian partners to learn whether they were interested in a comparison between the Jurassic and the modern reefs. Of course, I ran through open doors. We applied for money, made applications, and in 1999 we started this research.

Senator Hubley: Figures 14 and 15 illustrate bottom trawling. We have been speaking of bottom trawling in other areas of the country. Does this figure show us what happens to the sponges?

Victoria, en Colombie-Britannique. Il vient tout juste de fêter ses 70 ans. Il y a aussi George Mackie qui a 80 ans et plus et il y a Sally Leys de l'Université d'Edmonton. Elle a à peu près mon âge, mais elle ne s'intéresse pas tant à l'écologie qu'à la structure cellulaire. C'est une véritable spécialiste de ces éponges. Il y a aussi un chercheur à Moscou, Constantine Durbutnik. C'est tout.

Mes partenaires ne se spécialisent pas dans la biologie des éponges. Ils étudient plutôt la géologie marine, mais ils s'intéressent indirectement à la biologie des éponges. Il y a en tout cinq à dix personnes et la plupart d'entre elles ont plus de 70 ans. C'est un petit groupe de scientifiques.

La vice-présidente : Quand vous retournez en Allemagne avec vos recherches et vos renseignements, quel genre de travaux faites-vous? Vous continuez sans doute à travailler sur les données que vous avez récoltées.

M. Krautter : Je poursuis mes travaux sur les éponges fossilisées, ainsi que sur les spécimens d'éponges que j'ai rapportés d'ici. Nous les congelons et nous utilisons d'autres types de conservation pour pouvoir, bien entendu, continuer à étudier les éponges.

Le sénateur Hubley : J'aimerais vous demander de continuer à nous parler des photos en couleur que nous avons devant nous. Vous n'avez pas parlé des coraux. Est-ce que les éponges et les coraux cohabitent?

M. Krautter : Non, il n'y a jamais de coraux dans le voisinage des récifs d'éponges, parce que les coraux sont des animaux qui se nourrissent de particules organiques alors que les éponges hexactinellides consomment des éléments nutritifs organiques salés. Ce sont des organismes différents et, à mon avis, c'est la raison pour laquelle il n'y a pas de coraux dans le voisinage des éponges ni des récifs d'éponges.

Le sénateur Hubley : Comment avez-vous découvert ces récifs et comment les étudiez-vous?

M. Krautter : Ce sont mes collègues de NRCan qui ont fait la découverte. Ils procédaient à des levés cartographiques des fonds sous-marins à l'aide de la méthode que j'ai tenté de vous expliquer, mais ils ne parvenaient pas à faire coïncider les images qu'ils recevaient du fond de la mer. Les images de sonar révélaient des structures bizarres à cet endroit. Ils ont alors eu l'idée de faire descendre une caméra et de prendre des photos des fonds marins. Toutes les photos ont révélé de magnifiques récifs d'éponges. Voilà comment elles ont été découvertes en 1988. Les chercheurs ont publié un compte rendu en 1991.

J'ai vraiment été surpris lorsque j'ai découvert par hasard cette publication en 1997, alors que j'effectuais des recherches sur des récifs fossilisés. J'ai pris contact avec mes partenaires canadiens pour leur demander s'ils étaient intéressés à faire une comparaison entre les récifs jurassiques et les récifs modernes. Bien entendu, ils m'ont ouvert tout grand les portes. Nous avons fait des demandes de subventions et nous avons commencé ces recherches en 1999.

Le sénateur Hubley : Les figures 14 et 15 illustrent les techniques de chalutage de fond. Ce sont des techniques dont nous avons parlé dans d'autres régions du pays. Peut-on voir sur cette photo ce qui arrive aux éponges?

Mr. Krautter: Figure 14 shows an intact sponge reef, and Figure 15 shows a sponge reef after it was damaged by trawling. You can see the trawl mark going from the left bottom corner to the middle on the right. That dark line is the trawl mark.

It is not exactly the same location. Figure 14 is from June 14 and Figure 15 is from June 17. However, it shows what a trawled sponge reef area looks like.

Senator Hubley: Where did you get your samples? They are interesting. What happens when pieces break off? Do they settle to the bottom or do they float?

Mr. Krautter: They are not heavy, so they float a bit. We got the samples in different manners. We picked them with a submersible. There was an arm on the submersible, so we could pick them like flowers. Most of our samples are from different grabs that we let down from the ship. We use various grab systems.

Senator Watt: Figure 9 illustrates cold water coral distribution in British Columbia. With regard to both sponges and coral, have there been any discoveries of those species in the Arctic in the tremendously cold water there?

Mr. Krautter: Are you asking about corals or sponges?

Senator Watt: Both.

Mr. Krautter: Corals are found way up in the Arctic around the Aleutian Islands, but not sponge reefs. In British Columbia is the only place in the world these sponge reefs will be found.

Senator Watt: They will be in warmer water?

Mr. Krautter: No, always in cold water. These sponges cannot live in warm water. In the tropics, 400 metres down the water is cold. However, there is no reef anywhere on earth.

Senator Watt: The corals are various colours?

Ms. Jessen: There are a number of different species of corals. They have different shapes and colours and they grow to different sizes. They are pretty much distributed throughout the world's oceans. We are only starting to understand how widely distributed they are. This area of research is fairly new around the world.

Senator Watt: Has there been research into whether they could be used for medical purposes?

Mr. Krautter: Not the cold water corals: Warm-water corals are used for teeth implantation and for bone reconstruction. That is fairly common, but to my knowledge the cold-water corals are not used for medical treatment. The hexactinellid, the glass sponges, are definitely not used for medical purposes. They were examined for bioactive compounds, but they do not have them.

M. Krautter : La figure 14 nous montre un récif d'éponges intactes et la figure 15 nous montre un récif d'éponges endommagées par un chalut. On peut voir les traces du chalut du coin inférieur gauche jusqu'au milieu à droite. Cette ligne sombre est la trace laissée par le chalut.

Ce n'est pas exactement au même endroit. La photo de la figure 15 a été prise le 14 juin et celle de la figure 15 le 17 juin. Cependant, on peut voir à quoi ressemble un récif d'éponges endommagé par un chalut.

Le sénateur Hubley : Où avez-vous obtenu vos échantillons? Ils sont intéressants. Que se passe-t-il lorsque des morceaux se brisent? Est-ce qu'ils se déposent au fond ou est-ce qu'ils flottent?

M. Krautter : Ils flottent un peu, parce qu'ils ne sont pas lourds. Nous avons obtenu nos échantillons de diverses manières. Nous les avons collectés grâce à un sous-marin. Le submersible est équipé d'un bras qui permet de les cueillir comme des fleurs. Nous avons collecté la plupart de nos échantillons à l'aide de différents grappins que nous faisons descendre depuis le navire. Nous utilisons plusieurs systèmes différents.

Le sénateur Watt : La figure 9 illustre la répartition des coraux d'eau froide en Colombie-Britannique. A-t-on découvert d'autres espèces d'éponges et de coraux dans les eaux extrêmement froides de l'Arctique?

M. Krautter : Voulez-vous parler des coraux ou des éponges?

Le sénateur Watt : Des deux.

M. Krautter : Il existe des coraux très haut dans l'Arctique, près des îles Aléoutiennes, mais pas de récifs d'éponges. La Colombie-Britannique est le seul endroit au monde où existent de tels récifs.

Le sénateur Watt : Est-ce qu'il en existe dans des eaux plus chaudes?

M. Krautter : Non, les éponges vivent toujours dans les eaux froides. Ces éponges ne peuvent pas vivre dans des eaux chaudes. Dans les tropiques, à 400 mètres de profondeur, l'eau est froide. Cependant, il n'y a pas de récifs d'éponges ailleurs sur la terre.

Le sénateur Watt : Les coraux ont-ils des couleurs différentes?

Mme Jessen : Il existe de nombreuses variétés de coraux qui sont différentes par leurs formes, leurs couleurs et leurs dimensions. Il y en a à peu près dans tous les océans du monde. On commence seulement à se rendre compte qu'ils sont répartis un peu partout. Ce secteur de recherche est relativement nouveau dans le monde.

Le sénateur Watt : A-t-on étudié la possibilité de les utiliser à des fins médicales?

M. Krautter : Pas les coraux d'eau froide. Les coraux d'eau chaude sont utilisés pour faire des implants dentaires ou pour reconstruire des os. Ces procédés sont relativement courants, mais à ma connaissance, les coraux d'eau froide ne sont pas utilisés dans les traitements médicaux. Les hexactinellides, ou éponges de verre, ne sont absolument pas utilisés à des fins médicales. On a

The largest group of sponges are used for various pharmaceutical purposes.

Senator Watt: So there is an economic side to it?

Mr. Krautter: Not for the sponges in B.C.

Senator Watt: But for coral the potential exists?

Mr. Krautter: There will be potential, yes.

Senator Watt: At this point, it is unknown how much coral there is in the water?

Mr. Krautter: Yes: The warm-water scleractinian corals, which form the Great Barrier Reef, for example, are much easier to get. You do not have to go down 500 metres; you just snorkel down to them. It is easier to get warm water corals than cold water corals.

Senator Campbell: You said that we have lost 50 per cent of the glass sponges. Where were they on Figure 8? Was there a continuous line coming down the coast at one time?

Mr. Krautter: No: We gathered the data on these early sites with sonar imagery. A large area of the continental shelf was mapped with this kind of mapping system. Using the sonar data we chose locations to go down to with the submersible. Many of these locations no longer existed as they had been trawled. We saw reef structures on the side scan imagery from the 1960s and 1970s, and they were missing on the multi-beam, which is more accurate. We can clearly figure out how much of the reef area is gone.

Senator Campbell: Would that be in specific areas where fishermen trawl year after year?

Mr. Krautter: Yes, that is the case, in my opinion.

Senator Campbell: It does not make sense to me that you can obtain money from your government to come to Canada to study this reef but we do not see any matching funds from our government. Have you ever approached the Canadian government?

Mr. Krautter: No: I received the money from Germany and was happy to have it.

Senator Campbell: This is good. On behalf of the Canadian government, thank you very much, but given the nature of this reef and its importance in the world, the federal government should match any money you get. Can Natural Resources Canada get their hands on some of this money?

Mr. Krautter: I do not know.

Senator Campbell: That is fine.

These sponges are not seen in Alaska or in Washington?

effectué des recherches afin de vérifier s'ils contenaient des composés bioactifs, mais ils n'en contiennent pas. Les plus grandes variétés d'éponges servent à divers usages pharmaceutiques.

Le sénateur Watt : Par conséquent, il n'y a aucun intérêt économique?

M. Krautter : Pas pour les éponges de Colombie-Britannique.

Le sénateur Watt : Mais le corail a un potentiel économique?

M. Krautter : Oui, il en aura.

Le sénateur Watt : Pour le moment, on ne sait pas exactement quelles sont les réserves de corail?

M. Krautter : Si. Les coraux scléractiniens des eaux chaudes qui constituent par exemple la Grande Barrière de corail, sont beaucoup plus faciles à atteindre. Il n'est pas nécessaire de plonger à 500 mètres de profondeur; il suffit d'un masque et d'un tuba. Il est plus facile d'atteindre les coraux d'eau chaude que les coraux d'eau froide.

Le sénateur Campbell : Vous avez dit que nous avons perdu 50 p. 100 des éponges de verre. Où étaient-elles sur la figure 8? Est-ce qu'il y avait une ligne continue le long de la côte, à un certain moment?

M. Krautter : Non. Les données sur ces premiers sites ont été recueillies à l'aide d'un équipement sonar. Ce type d'équipement a permis de cartographier un grand secteur du plateau continental. À partir des données recueillies par les sonars, nous avons choisi des secteurs à inspecter avec le sous-marin. Beaucoup de ces secteurs avaient été ravagés par les chaluts. Sur les photos obtenues dans les années 60 et 70 par radar à balayage latéral, on peut observer des structures de récifs qui ont disparu des clichés pris avec le procédé à faisceaux multiples qui est plus précis. On peut se faire une très bonne idée du pourcentage du récif qui a disparu.

Le sénateur Campbell : Est-ce que ces secteurs sont des zones où se pratique la pêche au chalut depuis des années?

M. Krautter : Oui, c'est ce que je pense.

Le sénateur Campbell : Il me paraît absurde que vous obteniez de l'argent de votre gouvernement pour venir au Canada étudier ce récif et que notre propre gouvernement ne puisse pas vous offrir la pareille. Avez-vous présenté une demande au gouvernement canadien?

M. Krautter : Non. J'ai reçu des fonds d'Allemagne et je m'en suis contenté.

Le sénateur Campbell : Très bien. Au nom du gouvernement canadien, je vous remercie, mais compte tenu de la nature de ce récif et de son importance dans le monde, le gouvernement fédéral devrait vous offrir un montant équivalent. Est-ce que Ressources naturelles Canada peut trouver des fonds?

M. Krautter : Je ne sais pas.

Le sénateur Campbell : Très bien.

Trouve-t-on de telles éponges en Alaska ou dans l'État de Washington?

Mr. Krautter: They are seen in Alaska, but not in Washington. In Alaska they are random. You would see specimens three kilometres apart.

Senator Campbell: You do not see the structuring that we see in this illustration?

Mr. Krautter: No: The density of sponges in B.C. is found nowhere else on earth. It is totally restricted to the waters of British Columbia.

Senator Campbell: Thank you for coming all the way from Germany to visit us.

Senator Cowan: I have one follow-up question. On Figure 8, a box is labelled "bottom trawl closure." Is there no bottom trawling from Prince Rupert in the north to Victoria in the south?

Ms. Jessen: No: If you look closely at the areas marked in orange and red, there are boxes within those areas. It is not a clear copy. There are little black lines surrounding the red, which are the reefs. There are closures right around the reefs within those buffer areas that have been identified. Closures definitely do not extend to the whole coast; they are right around the actual reefs shown there. The buffers are shown outside of that.

The Deputy Chairman: I want to ask a few questions before we wrap up tonight. One is about the adoption by the United Nations of the resolution on sustainable fisheries to declare an immediate moratorium on high seas bottom trawling. Has CPAWS taken a position on this issue?

Ms. Jessen: Yes: We support the call for a moratorium on the high seas.

The Deputy Chairman: Does CPAWS agree with Canada's position?

Ms. Jessen: I do not think Canada has supported that moratorium.

The Deputy Chairman: Do you support it?

Ms. Jessen: Yes, we support that moratorium.

The Deputy Chairman: Can you comment on why progress has been so slow in developing marine protected areas, and why it has taken so long for Canada to fund the implementation of the Oceans Act, as you say in your brief?

Ms. Jessen: I would say it is an issue of leadership, as well as funding. Canada has not made the oceans agenda a real priority. That is shown by the level of funding and how long it took for funding to be allocated to implement the act.

For example, on the sponge reefs, we have asked four ministers of fisheries and oceans to declare marine protected areas around the sponge reefs, and not one has done it yet. When we went to every community around the B.C. coast, people would ask why the sponge reefs are not marine protected areas and why is Canada not giving them long-term protection. I do not know

M. Krautter: Il y en a en Alaska, mais pas dans l'État de Washington. En Alaska, elles sont isolées. Certains spécimens vivent parfois à trois kilomètres d'écart.

Le sénateur Campbell: Il n'y a pas ce genre de structure qu'on voit sur cette illustration.

M. Krautter: Non. Nulle part sur terre on ne trouve une concentration d'éponges semblables à celles qui vivent dans les eaux de Colombie-Britannique.

Le sénateur Campbell: Merci d'être venu d'Allemagne pour nous rencontrer.

Le sénateur Cowan: J'aimerais poser une question complémentaire. À la figure 8, il y a une case intitulée « Interdiction de la pêche au chalut de fond ». La pêche au chalut est-elle interdite de Prince Rupert, au nord, jusqu'à Victoria, dans le sud?

Mme Jessen: Non. Si vous regardez de près les zones marquées en orange et rouge, vous verrez qu'il y des cases dans ces zones. Ce n'est pas très clair. Il y a des petites lignes noires qui entourent le rouge qui représente les récifs. Ces lignes noires représentent les zones tampons qui protègent les récifs. Les interdictions ne s'appliquent absolument pas à l'ensemble de la côte, mais uniquement autour des récifs eux-mêmes. Les zones tampons sont indiquées à l'extérieur.

La vice-présidente: J'ai quelques questions à poser avant de lever la séance ce soir. La première concerne l'adoption par les Nations Unies d'une résolution sur la pêche durable qui consiste à déclarer un moratoire immédiat sur le chalutage de fond en haute mer. Est-ce que la SNAP a donné son point de vue à ce sujet?

Mme Jessen: Oui. Nous appuyons le moratoire sur la pêche en haute mer.

La vice-présidente: Est-ce que la SNAP approuve la position canadienne?

Mme Jessen: Je ne pense pas que le Canada ait appuyé ce moratoire.

La vice-présidente: Est-ce que vous êtes en faveur?

Mme Jessen: Oui, nous appuyons ce moratoire.

La vice-présidente: Pouvez-vous nous dire pourquoi on progresse si lentement dans la mise en place des zones de protection marine et pourquoi il a fallu si longtemps au Canada pour financer la mise en œuvre de la Loi sur les océans, comme vous l'indiquez dans votre mémoire?

Mme Jessen: Selon moi, c'est à la fois une question de leadership et de financement. Le Canada n'a pas vraiment donné la priorité aux océans. C'est ce que révèlent le niveau de financement et le temps qu'il a fallu pour obtenir le financement nécessaire à la mise en œuvre de la loi.

Par exemple, nous avons demandé à quatre ministres des Pêches et des Océans d'établir des zones de protection marine autour des récifs d'éponges, et aucun d'entre eux ne l'a fait. Les habitants des localités côtières où nous nous sommes rendus en Colombie-Britannique nous ont demandé pourquoi des zones de protection marine n'avaient pas été établies autour des récifs

what to say to people. I cannot get a clear answer from the Department of Fisheries and Oceans as to why those areas cannot be marine protected areas, and why we cannot give them the long-term protection they deserve.

The Deputy Chairman: You were on the Minister's Advisory Council on Oceans, which was disbanded in 2005. Were you there when it was disbanded?

Ms. Jessen: Yes, I was there from the beginning to the end.

The Deputy Chairman: Why was it disbanded?

Ms. Jessen: I am not sure. I think there was a thought that we had served the purpose of getting to the first phase of the Oceans Action Plan. A number of people have suggested that now that the Oceans Action Plan is being implemented, there is still a need for some kind of external advice to the minister and to the department. Maybe that needs to look a little different. Certainly, the commissioner thought that kind of advice would be useful.

The Deputy Chairman: Thank you very much for coming and for your presentations. Your recommendations are excellent. We have all enjoyed hearing from you and particularly learning so much about the sponge and coral underneath our seas in British Columbia. There is much work to be done. Keep up your good work. Hopefully, we will hear from you again in the future.

The committee adjourned.

d'éponges et pourquoi le Canada ne leur accorde pas une protection à long terme. Je ne sais pas quoi leur dire. Le ministère des Pêches et des Océans ne dit pas clairement pourquoi des zones de protection marine ne peuvent pas être établies autour de ces récifs et pourquoi nous ne pouvons pas leur accorder la protection à long terme qu'ils méritent.

La vice-présidente : Vous faisiez partie du Conseil consultatif du ministre sur les Océans qui a été dissout en 2005. Étiez-vous là au moment de sa dissolution?

Mme Jessen : Oui, j'y étais de sa création à sa dissolution.

La vice-présidente : Pourquoi a-t-il été dissout?

Mme Jessen : Je ne sais pas exactement. Peut-être que l'on pensait que le conseil avait accompli sa tâche, à savoir la première phase du Plan d'action pour les océans. Beaucoup de gens pensent que le ministre et le ministère ont toujours besoin d'avis de l'extérieur même si le Plan d'action pour les océans a été mis sur pied. Il faut peut-être regarder les choses un peu différemment. Il est certain que la commissaire pensait que l'avis du conseil serait utile.

La vice-présidente : Merci beaucoup d'être venus et d'avoir présenté vos exposés. Vos recommandations sont excellentes. Nous avons tous eu grand plaisir à vous écouter et à découvrir les éponges et les coraux qui vivent au fond de la mer en Colombie-Britannique. La tâche est énorme. Continuez votre excellent travail. Nous espérons avoir bientôt de vos nouvelles.

La séance est levée.

ty, November 9, 2006 (afternoon meeting)

Harbour Fishermen's Producer Cooperative Society Ltd.:

Best.

individual:

Honourable John Crosbie, P.C.

en, Food and Allied Workers:

McCurdy, President.

individual:

Huntington, Newfoundland and Labrador Coalition for
Healthy Oceans;

onard Barron;

Powell;

Winson, North-East Avalon Group, Sierra Club of Canada;

Steele;

mond Walsh, Fisherman.

ty, November 21, 2006

an Parks and Wilderness Society — British Columbia Chapter:

Jane Jessen, Conservation Director.

Longe Reef Project:

Manfred Krautter, Institute for Geology and Paleontology,
University of Stuttgart.

Le jeudi 9 novembre 2006 (séance de l'après-midi)

Petty Harbour Fishermen's Producer Cooperative Society Ltd. :

Tom Best.

À titre personnel :

L'honorable John Crosbie, C.P.

Fishermen, Food and Allied Workers :

Earle McCurdy, président.

À titre personnel :

Julie Huntington, Newfoundland and Labrador Coalition for
Healthy Oceans;

J. Leonard Barron;

Carl Powell;

Fred Winson, North-East Avalon Group, Sierra Club du Canada;

D.H. Steele;

Raymond Walsh, pêcheur.

Le jeudi 21 novembre 2006

Société pour la nature et les parcs du Canada — Chapitre de la
Colombie-Britannique :

Sabine Jessen, directrice de la conservation.

Projet des récifs d'éponges :

Manfred Krautter, Institut de géologie et de paléontologie,
Université de Stuttgart.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada –
Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –
Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

APPEARING:

Thursday, November 9, 2006

The Honourable Tom Rideout, M.H.A., Minister of Fisheries and
Aquaculture, Province of Newfoundland and Labrador.

WITNESSES:

Thursday, November 2, 2006

As an individual:

Philip Saunders, Dean, Dalhousie Law School, Dalhousie
University.

Thursday, November 9, 2006 (morning meeting)

Government of Newfoundland and Labrador:

Dave Lewis, Assistant Deputy Minister, Department of Fisheries
and Aquaculture;

Tom Dooley, Director, Sustainable Fisheries and Oceans Policy,
Department of Fisheries and Aquaculture.

As an individual:

Arthur May, President Emeritus, Memorial University of
Newfoundland;

George Rose, Division of Degree Studies and Research, Memorial
University of Newfoundland;

Gus Etchegary.

(Continued on previous page)

COMPARAÎT :

Le jeudi 9 novembre 2006

L'honorable Tom Rideout, député à la Chambre d'assemblée
ministre des Pêches et de l'Aquaculture, province de Terre-
Neuve-et-Labrador.

TÉMOINS :

Le jeudi 2 novembre 2006

À titre personnel :

Philip Saunders, doyen, École de droit de l'Université Dalhousie.

Le jeudi 9 novembre 2006 (séance du matin)

Gouvernement de Terre-Neuve-et-Labrador :

Dave Lewis, sous-ministre adjoint, ministère des Pêches et
l'Aquaculture;

Tom Dooley, directeur, Politique des pêches et des océans durable
ministère des Pêches et de l'Aquaculture.

À titre personnel :

Arthur May, président émérite, Université Memorial de Terre-
Neuve;

George Rose, Division des études diplômées et de la recherche
Université Memorial de Terre-Neuve;

Gus Etchegary.

(Suite à la page précédente)





First Session
Thirty-ninth Parliament, 2006

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

Fisheries and Oceans

Chair:

The Honourable BILL ROMPKEY, P.C.

Tuesday, December 5, 2006
Thursday, December 7, 2006
Tuesday, December 12, 2006 (in camera)

Issue No. 5

Thirteenth and fourteenth meetings on:

Issues relating to the federal government's new
and evolving policy framework for managing
Canada's fisheries and oceans

First (final) meeting on:

Bill S-220, An Act to protect
heritage lighthouses

INCLUDING:

THE FOURTH REPORT OF THE COMMITTEE
(2006-2007 Budget — the federal
government's policy for managing
Canada's fisheries and oceans)
THE FIFTH REPORT OF THE COMMITTEE
(Bill S-220, An Act to protect
heritage lighthouses)

WITNESSES:
(See back cover)

Première session de la
trente-neuvième législature, 2006

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Pêches et des océans

Président :

L'honorable BILL ROMPKEY, C.P.

Le mardi 5 décembre 2006
Le jeudi 7 décembre 2006
Le mardi 12 décembre 2006 (à huis clos)

Fascicule n° 5

Treizième et quatorzième réunions concernant :

Les questions relatives au nouveau cadre stratégique en
évolution du gouvernement fédéral pour la gestion
des pêches et des océans du Canada

Première (dernière) réunion concernant :

Le projet de loi S-220, Loi visant à protéger
les phares patrimoniaux

Y COMPRIS :

LE QUATRIÈME RAPPORT DU COMITÉ
(Le budget de 2006-2007 — le cadre stratégique
du gouvernement fédéral pour la gestion
des pêches et des océans du Canada)
LE CINQUIÈME RAPPORT DU COMITÉ
(Le projet de loi S-220, Loi visant à protéger
les phares patrimoniaux)

TÉMOINS :
(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE
ON FISHERIES AND OCEANS

The Honourable Bill Rompkey, P.C., *Chair*

The Honourable Janis G. Johnson, *Deputy Chair*
and

The Honourable Senators:

Adams	* Hays, P.C.
Baker, P.C.	(or Fraser)
Campbell	Hubley
Cochrane	* LeBreton, P.C.
Comeau	(or Comeau)
Cowan	Meighen
Gill	Watt

*Ex officio members

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT
DES PÊCHES ET DES OCÉANS

Président : L'honorable Bill Rompkey, C.P.

Vice-présidente : L'honorable Janis G. Johnson
et

Les honorables sénateurs :

Adams	* Hays, C.P.
Baker, C.P.	(ou Fraser)
Campbell	Hubley
Cochrane	* LeBreton, C.P.
Comeau	(ou Comeau)
Cowan	Meighen
Gill	Watt

*Membres d'office

(Quorum 4)

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Journals of the Senate* of Tuesday, November 28, 2006:

Resuming debate on the motion of the Honourable Senator Carney, P.C., seconded by the Honourable Senator Murray, P.C., for the second reading of Bill S-220, An Act to protect heritage lighthouses.

After debate,

The question being put on the motion, it was adopted.

The bill was then read the second time.

The Honourable Senator Rompkey, P.C. moved, seconded by the Honourable Senator Milne, that the bill be referred to the Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans.

The question being put on the motion, it was adopted.

Le greffier du Sénat,

Paul C. Bélisle

Clerk of the Senate

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* du mardi 28 novembre 2006 :

Reprise du débat sur la motion de l'honorable sénateur Carney, C.P., appuyée par l'honorable sénateur Murray, C.P., tendant à la deuxième lecture du projet de loi S-220, Loi visant à protéger les phares patrimoniaux.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le projet de loi est alors lu la deuxième fois.

L'honorable sénateur Rompkey, C.P., propose, appuyé par l'honorable sénateur Milne, que le projet de loi soit renvoyé au Comité sénatorial permanent des pêches et des océans.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Tuesday, December 5, 2006
(15)

[English]

The Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans met this day, at 7:03 p.m., in room 2, Victoria Building, the Chair, the Honourable Bill Rompkey, P.C., presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Adams, Baker, P.C., Hubley, and Rompkey, P.C. (4).

In attendance: Claude Emery, Analyst, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Tuesday, May 16, 2006, the committee continued its examination of issues relating to the federal government's new and evolving policy framework for managing Canada's fisheries and oceans. (For complete text of Order of Reference, see proceedings of the committee, Issue No. 1, dated April 27, 2006.)

WITNESSES:

Fisheries Council of Canada:

Patrick McGuinness, President.

Ecology Action Centre:

Mark Butler, Managing Director and Coordinator, Marine Issues.

Messrs. McGuinness and Butler made statements and answered questions.

At 8:48 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

Le greffier du comité,

Till Heyde

Clerk of the Committee

OTTAWA, Thursday, December 7, 2006
(16)

[English]

The Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans met this day, at 9:40 a.m., in room 257, East Block, the Chair, the Honourable Bill Rompkey, P.C., presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Adams, Baker, P.C., Comeau, Cowan, Hubley, Johnson, Rompkey, P.C., and Watt (8).

Other senator present: The Honourable Senator Carney, P.C. (1).

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mardi 5 décembre 2006
(15)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans se réunit aujourd'hui, à 19 h 3, dans la salle 2 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Bill Rompkey, C.P. (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Adams, Baker, C.P., Hubley et Rompkey, C.P. (4).

Également présent : Claude Emery, analyste, Service d'information et de recherche parlementaires de la Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 16 mai 2006, le comité poursuit son étude des questions relatives au nouveau cadre stratégique en évolution du gouvernement fédéral pour la gestion des pêches et des océans du Canada. (Le texte complet de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 1 des délibérations du comité du 27 avril 2006.)

TÉMOINS :

Conseil canadien des pêches :

Patrick McGuinness, président.

Ecology Action Centre :

Mark Butler, administrateur délégué et coordonnateur, Comité des questions maritimes.

MM. McGuinness et Butler font chacun une déclaration puis répondent aux questions.

À 20 h 48, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le jeudi 7 décembre 2006
(16)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans se réunit aujourd'hui, à 9 h 40, dans la salle 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Bill Rompkey, C.P. (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Adams, Baker, C.P., Comeau, Cowan, Hubley, Johnson, Rompkey, C.P., et Watt (8).

Autre sénateur présent : L'honorable sénateur Carney, C.P. (1).

In attendance: Claude Emery, Analyst, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament; Office of the Senate Law Clerk and Parliamentary Counsel; Mark Audcent, Law Clerk and Parliamentary Counsel; Janice Tokar, Legislative Drafter.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Tuesday, November 28, 2006, the committee began its examination of Bill S-220, to protect heritage lighthouses.

WITNESSES:

The Honourable Senator Pat Carney, P.C., sponsor of the bill.

Parks Canada:

Larry Ostola, Director General, National Historic Sites;

Patricia Kell, Director, Policy and Government Relations, National Historic Sites;

Doug Tapley, Manager, Cabinet Affairs.

Fisheries and Oceans Canada:

Cal Hegge, Assistant Deputy Minister, Human Resources and Corporate Services;

David Burden, Director, Real Property, Divestiture.

The Chair made a statement.

Senator Carney, P.C., made a statement and answered questions.

The Chair made a statement.

Mr. Burden made a statement. Mr. Ostola made a statement. Mr. Hegge made a statement. The witnesses answered questions.

The Chair made a statement.

It was agreed that the witnesses remain at the table to answer questions during clause-by-clause consideration of Bill S-220. The witnesses answered questions from time to time.

It was agreed that the committee proceed to clause-by-clause consideration of Bill S-220, to protect heritage lighthouses.

It was agreed that the title stand postponed.

It was agreed that the preamble stand postponed.

It was agreed that clause 1, containing the short title, stand postponed.

The Chair asked whether clause 2 shall carry.

The Honourable Senator Comeau moved:

That Bill S-220 be amended in clause 2,

(a) on page 1,

(i) by adding after line 22 the following:

““advisory committee” means the advisory committee established by the Minister under section 9.1.”,

(ii) by adding after line 25 the following:

Également présents : Claude Emery, analyste, Service d'information et de recherche parlementaires de la Bibliothèque du Parlement; Mark Audcent, légiste et conseiller parlementaire, Bureau du légiste et conseiller parlementaire du Sénat; Janice Tokar, rédactrice législative.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 28 novembre 2006, le comité entame son étude du projet de loi S-220, Loi visant à protéger les phares patrimoniaux.

TÉMOINS :

L'honorable sénateur Pat Carney, C.P., marraine du projet de loi.

Parcs Canada :

Larry Ostola, directeur général, Lieux historiques nationaux;

Patricia Kell, directrice, Politiques et relations gouvernementales, Lieux historiques nationaux;

Doug Tapley, gestionnaire, Affaires du Cabinet.

Pêches et Océans Canada :

Cal Hegge, sous-ministre adjoint, Ressources humaines et services intégrés;

David Burden, directeur, Biens immobiliers, Dessaisissement.

Le président fait une déclaration.

Le sénateur Carney, C.P., fait une déclaration puis répond à des questions.

Le président fait une déclaration.

MM. Burden, Ostola et Hegge font chacun une déclaration et répondent ensuite aux questions.

Le président fait une déclaration.

Il est convenu que les témoins restent dans la salle pour répondre à des questions durant l'étude article par article du projet de loi S-220. Les témoins répondent aux questions.

Il est convenu que le comité entreprenne l'étude article par article du projet de loi S-220, Loi visant à protéger les phares patrimoniaux.

Il est convenu que l'étude du titre soit reportée.

Il est convenu que l'étude du préambule soit reportée.

Il est convenu que l'étude de l'article 1, comprenant le titre abrégé, soit reportée.

Le président demande si l'article 2 est adopté.

Il est proposé par l'honorable sénateur Comeau :

Que le projet de loi S-220 soit modifié, à l'article 2,

a) à la page 1 :

(i) par adjonction, après la ligne 22, de ce qui suit :

« « comité consultatif » Le comité consultatif constitué par le ministre en application de l'article 9.1. »,

(ii) par adjonction, après la ligne 26, de ce qui suit :

““established criteria” means the criteria established by the Minister under paragraph 18(a).”, and

(iii) by deleting lines 26 to 29; and

(b) on page 2,

(i) by replacing lines 3 and 4 with the following:

“this Act, and includes any related building that is included in the designation.”,

(ii) by replacing line 10 with the following:

“use as an aid to navigation.”,

(iii) by replacing lines 11 to 14 with the following:

““Minister” means the Minister responsible for the Parks Canada Agency.”,

(iv) by deleting line 15, and

(v) by replacing lines 16 to 19 with the following:

““related building”, in relation to a lighthouse, means any building on the site on which the lighthouse is situated that contributes to the heritage character of the lighthouse.”.

Debate arose thereon.

At 11:36 a.m., the committee suspended.

At 11:50 a.m., the committee resumed.

After debate, with leave, it was agreed that clause 2 stand postponed.

The Chair asked whether clause 3 shall carry.

The Honourable Senator Comeau moved:

That Bill S-220 be amended in clause 3, on page 2, by replacing lines 23 to 27 with the following:

“nation of heritage lighthouses; and

(b) regulating the alteration, disposition and maintenance of heritage lighthouses.”.

After debate, the question being put on the motion in amendment, it was negatived.

It was agreed that clause 3 carry.

The Chair asked whether clause 4 shall carry.

The Honourable Senator Comeau moved:

That Bill S-220 be amended in clause 4, on page 2, by replacing lines 28 to 30 with the following:

“4. This Act applies to lighthouses that are the property of Her Majesty in right of Canada.”.

After debate, the question being put on the motion in amendment, it was adopted.

It was agreed that clause 4, as amended, carry.

« « critère établi » Critère établi par le ministre en application de l’alinéa 18a). »,

(iii) par suppression des lignes 23 à 26,

(iv) par substitution, aux lignes 27 à 30, de ce qui suit :

« « ministre » Le ministre responsable de l’Agence Parcs Canada. »;

b) à la page 2 :

(i) par substitution, aux lignes 12 et 13, de ce qui suit :

« édifice connexe — désigné comme phare patrimonial aux termes de la présente loi. »;

(ii) dans la version anglaise, par substitution, à la ligne 10, de ce qui suit :

« use as an aid to navigation. »,

(iii) dans la version anglaise, par suppression de la ligne 15

(iv) par substitution, aux lignes 14 à 17, de ce qui suit :

« « édifice connexe » À l’égard d’un phare, édifice situé sur le même site que celui-ci qui contribue à son caractère patrimonial. ».

Il s’ensuit un débat.

À 11 h 36, la séance est interrompue.

À 11 h 50, la séance reprend.

Après débat, il est convenu à l’unanimité que l’étude de l’article 2 soit reportée.

Le président demande si l’article 3 est adopté.

Il est proposé par l’honorable sénateur Comeau :

Que le projet de loi S-220 soit modifié, à l’article 3, à la page 2, par substitution, aux lignes 24 à 27, de ce qui suit :

« b) en réglementant leur modification, leur aliénation et leur entretien. ».

Après débat, la motion d’amendement, mise aux voix, est rejetée.

Il est convenu que l’article 3 soit adopté.

Le président demande si l’article 4 est adopté.

Il est proposé par l’honorable sénateur Comeau :

Que le projet de loi S-220 soit modifié à l’article 4, à la page 2, par substitution, aux lignes 29 et 30, de ce qui suit :

« appartenant à Sa Majesté la Reine du chef du Canada. ».

Après débat, la motion d’amendement, mise aux voix, est adoptée.

Il est convenu que l’article 4, tel que modifié, soit adopté.

It was agreed that clause 5 carry.

The Chair asked whether clause 6 shall carry.

The Honourable Senator Comeau moved:

That Bill S-220 be amended in clause 6, on page 2,

(a) by replacing lines 33 and 34 with the following:

“6. (1) The Minister may, at any time, taking into account the established criteria.”;

(b) by replacing line 38 with the following:

“include any related building that the Minister considers should be included in the designation, taking into account the established criteria.”.

After debate, the Honourable Senator Baker, P.C. moved that the word “building” be replaced with the words “built structure”.

The question being put on the sub-amendment, it was adopted, on division.

The question being put on the motion in amendment, as amended, it was adopted, on division.

It was agreed that clause 6, as amended, carry.

The Chair asked whether clause 7 shall carry.

After debate, it was agreed to invite Mark Audcent and Janice Tokar to the table. Mr. Audcent and Ms. Tokar answered questions from time to time.

After debate, clause 7 was negated.

The Chair asked whether clause 8 shall carry.

The Honourable Senator Comeau moved:

That Bill S-220 be amended in clause 8, on page 3,

(a) by replacing line 24 with the following:

“into account the established criteria.”;

(b) by replacing line 26 with the following:

“which the Minister receives a petition; and”; and

(c) by replacing lines 29 to 35 with the following:

“whether any related buildings should be included in the designations, and make the appropriate designations.”.

After debate, with leave, it was agreed to suspend consideration of the motion in amendment to clause 8 and to revert to the consideration of the amendment of the Honourable Senator Comeau to clause 2.

After debate, the Honourable Senator Baker, P.C. moved that, in the amendment to clause 2, the word “building” be replaced with the words “built structure”.

After debate, the question being put on the sub-amendment, it was adopted on the following vote:

Il est convenu que l'article 5 soit adopté.

Le président demande si l'article 6 est adopté.

Il est proposé par l'honorable sénateur Comeau :

Que le projet de loi S-220 soit modifié à l'article 6, à la page 2,

a) par substitution, aux lignes 33 à 35, de ce qui suit :

« 6. (1) Le ministre peut, à tout moment, en tenant compte des critères établis, désigner un phare comme phare patrimonial »;

b) par substitution, à la ligne 38, de ce qui suit :

« prendre tout édifice connexe qui, de l'avis du ministre et en tenant compte des critères établis, devrait y être inclus. ».

Après débat, il est proposé par l'honorable sénateur Baker, C.P., que le mot « édifice » soit remplacé par les mots « construction connexe ».

La motion de sous-amendement, mise aux voix, est adoptée avec dissidence.

La motion d'amendement telle que modifiée, mise aux voix, est adoptée avec dissidence.

Il est convenu que l'article 6, tel que modifié, soit adopté.

Le président demande si l'article 7 est adopté.

Après débat, il est convenu d'inviter Mark Audcent et Janice Tokar à la table. M. Audcent et Mme Tokar répondent périodiquement à des questions.

Après débat, l'article 7 est rejeté.

Le président demande si l'article 8 est adopté.

Il est proposé par l'honorable sénateur Comeau :

Que le projet de loi S-220 soit modifié à l'article 8, à la page 3,

a) par substitution, à la ligne 23, de ce qui suit :

« tant compte des critères établis : »;

b) dans la version anglaise, par substitution, à la ligne 26, de ce qui suit :

« which the Minister receives a petition; and »;

c) par substitution, aux lignes 27 à 32, de ce qui suit :

« tout édifice connexe — doivent être désignés comme phares patrimoniaux, et procède aux désignations appropriées. ».

Après débat, il est convenu à l'unanimité d'interrompre l'examen de la motion d'amendement visant l'article 8 et de revenir à l'étude de l'amendement à l'article 2 proposé par l'honorable sénateur Comeau.

Après débat, il est proposé par l'honorable sénateur Baker, C.P., que dans l'amendement à l'article 2, le mot « édifice » soit remplacé par les mots « construction connexe ».

Après débat, la motion de sous-amendement, mise aux voix, est adoptée comme suit :

YEAS: The Honourable Senators Baker, Cowan, Hubley, Johnson and Watt — 5.

NAYS: The Honourable Senator Comeau — 1.

The question being put on the motion in amendment, as amended, it was adopted.

It was agreed that clause 2, as amended, carry.

The committee resumed consideration the motion in amendment of the Honourable Senator Comeau to clause 8.

After debate, it was agreed that, in the motion in amendment of the Honourable Senator Comeau to clause 8, the word “building” be replaced with the words “built structure”.

The question being put on the motion in amendment, as amended, it was adopted.

It was agreed that clause 8, as amended, carry.

The Chair asked whether clause 9 shall carry.

The Honourable Senator Comeau moved:

That Bill S-220 be amended in clause 9, on page 3, by replacing line 43 with the following:

“it has been desig-”.

The question being put on the motion in amendment, it was adopted.

It was agreed that clause 9, as amended, carry.

The Honourable Senator Comeau moved:

That Bill S-220 be amended, on page 3, by adding after line 44 the following:

“9.1 The Minister must establish an advisory committee to advise and assist the Minister on matters relating to heritage lighthouses, including the designation and protection of heritage lighthouses and the establishment of criteria for their designation, alteration and maintenance.”.

The question being put on the motion, it was adopted.

The Chair asked whether clause 10 shall carry.

The Honourable Senator Comeau moved:

That Bill S-220 be amended in clause 10,

(a) on page 3, by replacing lines 45 to 51 with the following:

“10. The Minister must consult with the advisory committee, and may consult with any other persons or bodies that the Minister considers appropriate, before determining whether a lighthouse should be designated as a heritage lighthouse and whether any related building should be included in the designation.”; and

(b) on page 4, by deleting lines 1 to 13.

POUR : Les honorables sénateurs Baker, Cowan, Hubley, Johnson et Watt — 5.

CONTRE : L'honorable sénateur Comeau — 1.

La motion d'amendement telle que modifiée, mise aux voix, est adoptée.

Il est convenu que l'article 2, tel que modifié, soit adopté

Le comité reprend l'étude de la motion d'amendement visant l'article 8, proposée par l'honorable sénateur Comeau.

Après débat, il est convenu que, dans la motion d'amendement visant l'article 8 proposée par l'honorable sénateur Comeau, le mot « édifice » soit remplacé par les mots « construction connexe ».

La motion d'amendement telle que modifiée, mise aux voix, est adoptée.

Il est convenu que l'article 8, tel que modifié, soit adopté.

Le président demande si l'article 9 est adopté.

Il est proposé par l'honorable sénateur Comeau :

Que le projet de loi S-220 soit modifié à l'article 9, à la page 3, par substitution, aux lignes 38 et 39, de ce qui suit :

« vertu de la présente loi et y indique s'ils ont été désignés comme phares patrimoniaux. ».

La motion d'amendement, mise aux voix, est adoptée.

Il est convenu que l'article 9, tel que modifié, soit adopté.

Il est proposé par l'honorable sénateur Comeau :

Que le projet de loi S-220 soit modifié, à la page 3, par adjonction, après la ligne 39, de ce qui suit :

« 9.1 Le ministre doit constituer un comité consultatif chargé de le conseiller et de l'assister sur les questions relatives aux phares patrimoniaux, y compris leur désignation, leur protection et l'établissement de critères relatifs à leur désignation, à leur modification et à leur entretien. ».

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le président demande si l'article 10 est adopté.

Il est proposé par l'honorable sénateur Comeau :

Que le projet de loi S-220 soit modifié, à l'article 10,

a) à la page 3, par substitution, aux lignes 40 à 45, de ce qui suit :

« 10. Le ministre doit consulter le comité consultatif, et peut consulter tout autre organisme ou personne qu'il juge approprié, avant de déterminer si un phare — ainsi que tout édifice connexe — devrait être désigné comme phare patrimonial. »;

b) à la page 4, par la suppression des lignes 1 à 15.

After debate, it was agreed that, in the motion in amendment of the Honourable Senator Comeau to clause 10, the word "building" be replaced with the words "built structure".

The question being put on the motion in amendment, as amended, it was adopted.

It was agreed that clause 10, as amended, carry.

The Chair asked whether clause 11 shall carry.

The Honourable Senator Comeau moved:

That Bill S-220 be amended in clause 11, on page 4,

(a) by replacing lines 14 to 18 with the following:

"11. (1) A heritage lighthouse, or any part of it, may only be altered in accordance with the criteria and procedures established under paragraph 18(b)."; and

(b) by replacing lines 24 to 29 with the following:

"does not affect the heritage character of the heritage lighthouse.".

After debate, the question being put on the motion in amendment, it was adopted.

It was agreed that clause 11, as amended, carry.

The Chair asked whether clause 12 shall carry.

The Honourable Senator Comeau moved:

That Bill S-220 be amended in clause 12, on page 4, by replacing lines 30 to 41 with the following:

"12. (1) A heritage lighthouse, or any part of it, may only be transferred to Her Majesty in right of a province or sold if a notice is published at least 90 days before the transfer or sale in one or more newspapers of general circulation in the area in which the lighthouse is situated.

(2) A heritage lighthouse, or any part of it, may only be sold if a public meeting is held on the matter in the area in which the lighthouse is situated, unless the sale is to a municipality.

(3) Any transaction effecting a transfer to Her Majesty in right of a province or a sale shall provide for the protection of the heritage character of the heritage lighthouse by any means that the Minister may authorize.".

After debate, the question being put on the motion in amendment, it was adopted.

It was agreed that clause 12, as amended, carry.

The Chair asked whether clause 13 shall carry.

The Honourable Senator Comeau moved:

That Bill S-220 be amended in clause 13,

(a) on page 4, by replacing lines 42 to 45 with the following:

Après débat, il est convenu que, dans la motion d'amendement visant l'article 10 proposée par l'honorable sénateur Comeau, le mot « édifice » soit remplacé par les mots « construction connexe ».

La motion d'amendement telle que modifiée, mise aux voix, est adoptée.

Il est convenu que l'article 10, tel que modifié, soit adopté.

Le président demande si l'article 11 est adopté.

Il est proposé par l'honorable sénateur Comeau :

Que le projet de loi S-220 soit modifié, à l'article 11, à la page 4,

a) par substitution, aux lignes 16 à 20, de ce qui suit :

« 11. (1) La modification de tout ou partie d'un phare patrimonial ne peut se faire que conformément aux critères et procédures établis à l'alinéa 18b). »;

b) par substitution, aux lignes 27 à 31, de ce qui suit :

« caractère patrimonial du phare patrimonial. ».

Après débat, la motion d'amendement, mise aux voix, est adoptée.

Il est convenu que l'article 11, tel que modifié, soit adopté.

Le président demande si l'article 12 est adopté.

Il est proposé par l'honorable sénateur Comeau :

Que le projet de loi S-220 soit modifié, à l'article 12, à la page 4, par substitution aux lignes 32 à 42, de ce qui suit :

"12. (1) Le transfert à Sa Majesté du chef d'une province ou la vente de tout ou partie d'un phare patrimonial ne peut se faire que si un préavis d'au moins quatre-vingt-dix jours a été publié dans au moins un journal largement diffusé dans la région où se situe le phare.

(2) Sauf le cas d'une municipalité, la vente de tout ou partie du phare patrimonial ne peut se faire que si une réunion publique a été tenue à cet égard dans la région où se situe le phare.

(3) L'acte de transfert ou de vente doit prévoir le mécanisme de protection du caractère patrimonial du phare patrimonial que le ministre peut autoriser. ».

Après débat, la motion d'amendement, mise aux voix, est adoptée.

Il est convenu que l'article 12, tel que modifié, soit adopté.

Le président demande si l'article 13 est adopté.

Il est proposé par l'honorable sénateur Comeau :

Que le projet de loi S-220 soit modifié, à l'article 13,

a) à la page 4, par substitution, aux lignes 43 à 46, de ce qui suit :

“13. (1) A heritage lighthouse, or any part of it, may only be demolished if there is no reasonable alternative and if a notice is published at least 90 days before the demolition in one or more newspapers of general circulation in the area in which the lighthouse is situated.”; and

(b) on page 5, by replacing lines 1 to 14 with the following:

“(2) Subsection (1) does not apply in respect of the demolition of a heritage lighthouse in response to any emergency situation or an urgent operational requirement.”.

After debate, the question being put on the motion in amendment, it was adopted.

It was agreed that clause 13, as amended, carry.

The Chair asked whether clause 14 shall carry.

After debate, clause 14 was negated.

The Chair asked whether clause 15 shall carry.

After debate, clause 15 was negated.

The Chair asked whether clause 16 shall carry.

After debate, clause 16 was negated.

The Chair asked whether clause 17 shall carry.

The Honourable Senator Comeau moved:

That Bill S-220 be amended in clause 17, on page 6, by replacing lines 25 to 27 with the following:

“maintain it in accordance with the criteria established under paragraph 18(c).”.

After debate, the question being put on the motion in amendment, it was adopted.

It was agreed that clause 17, as amended, carry.

The Chair asked whether clause 18 shall carry.

The Honourable Senator Comeau moved:

That Bill S-220 be amended in clause 18,

(a) on page 6,

(i) by replacing lines 28 to 30 with the following:

“18. The Minister must

(a) establish criteria to be taken into”, and

(ii) by replacing lines 33 to 46 with the following:

“lighthouse and whether any related building should be included in the designation;

(b) establish criteria and procedures respecting the alteration of heritage lighthouses that are in keeping with national and international standards for the conservation of heritage properties; and

« 13. (1) La démolition de tout ou partie d'un phare patrimonial ne peut se faire que s'il n'existe aucune alternative raisonnable et si un préavis d'au moins quatre-vingt-dix jours a été publié dans au moins un journal largement diffusé dans la région où se situe le phare. »;

b) à la page 5, par substitution, aux lignes 1 à 13, de ce qui suit :

« (2) Le paragraphe (1) ne vise pas la démolition d'un phare patrimonial en raison d'une situation d'urgence ou d'exigences opérationnelles urgentes. ».

Après débat, la motion d'amendement, mise aux voix, est adoptée.

Il est convenu que l'article 13, tel que modifié, soit adopté.

Le président demande si l'article 14 est adopté.

Après débat, l'article 14 est rejeté.

Le président demande si l'article 15 est adopté.

Après débat, l'article 15 est rejeté.

Le président demande si l'article 16 est adopté.

Après débat, l'article 16 est rejeté.

Le président demande si l'article 17 est adopté.

Il est proposé par l'honorable sénateur Comeau :

Que le projet de loi S-220 soit modifié à l'article 17, à la page 6, par substitution aux lignes 24 et 25, de ce qui suit :

« doit le conserver conformément aux critères établis en application de l'alinéa 18c). ».

Après débat, la motion d'amendement, mise aux voix, est adoptée.

Il est convenu que l'article 17, tel que modifié, soit adopté.

Le président demande si l'article 18 est adopté.

Il est proposé par l'honorable sénateur Comeau :

Que le projet de loi S-220 soit modifié, à l'article 18,

a) à la page 6,

(i) par substitution, aux lignes 26 et 27, de ce qui suit :

« 18. Le ministre doit :

a) établir les critères dont il faut tenir compte »,

(ii) par substitution, aux lignes 30 à 42, de ce qui suit :

« tout édifice connexe — doit être désigné comme phare patrimonial;

b) établir, pour la modification des phares patrimoniaux, des critères et des procédures répondant aux normes nationales et internationales de conservation des biens patrimoniaux;

(c) establish criteria for the maintenance of heritage lighthouses that are in keeping with national and international standards for the conservation of heritage properties.”; and

(b) on page 7, by deleting lines 1 and 2.

After debate, it was agreed that, in the motion in amendment of the Honourable Senator Comeau to clause 18, the word “building” be replaced with the words “built structure”.

After debate, the Honourable Senator Baker, P.C. moved that that the amendment, as amended, be amended by adding a new subsection (d) with wording to be finalized in consultation with the clerk and law clerk in order to establish criteria giving all interested persons a reasonable opportunity to make representations concerning any proposed alteration of a heritage lighthouse or any part of it, and that a public meeting be held concerning the proposed alteration.

After debate, the question being put on the sub-amendment, it was adopted on the following recorded division:

YEAS: The Honourable Senators Baker, Cowan, Hubley, Johnson and Watt — 5.

NAYS: Nil.

It was agreed that the motion in amendment, as amended, carry.

It was agreed that clause 18, as amended, carry.

It was agreed that clause 19 carry.

It was agreed that clause 1, containing the short title, carry.

It was agreed that the preamble carry.

It was agreed that the title carry.

It was agreed that the Bill, as amended, carry.

It was agreed that the Chair report the Bill to the Senate, as amended.

At 1:15 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

La greffière intérimaire du comité,

Catherine Piccinin

Acting Clerk of the Committee

c) établir pour l'entretien des phares patrimoniaux, des critères répondant aux normes nationales et internationales de conservation des biens patrimoniaux. »;

b) à la page 7, par la suppression des lignes 1 et 2.

Après débat, il est convenu que, dans la motion d'amendement visant l'article 18 proposée par l'honorable sénateur Comeau, le mot « édifice » soit remplacé par les mots « construction connexe ».

Après débat, il est proposé par l'honorable sénateur Baker, C.P., que l'amendement, tel que modifié, soit modifié par l'adjonction d'un nouvel alinéa d), dont le libellé sera finalisé en consultation avec la greffière et le légiste afin d'établir des critères permettant à toute personne intéressée de faire des observations concernant la modification proposée, en tout ou en partie, d'un phare patrimonial, et exigeant la tenue d'une assemblée publique à l'égard de la modification proposée.

Après débat, la motion de sous-amendement est adoptée à la suite d'un vote par appel nominal :

POUR : Les honorables sénateurs Baker, Cowan, Hubley, Johnson et Watt — 5.

CONTRE : Aucun.

Il est convenu que la motion d'amendement, telle que modifiée, soit adoptée.

Il est convenu que l'article 18, tel que modifié, soit adopté.

Il est convenu que l'article 19 soit adopté.

Il est convenu que l'article 1, comprenant le titre abrégé, soit adopté.

Il est convenu que le préambule soit adopté.

Il est convenu que le titre soit adopté.

Il est convenu que le projet de loi, tel que modifié, soit adopté.

Il est convenu que le président fasse rapport du projet de loi, tel que modifié, au Sénat.

À 13 h 15, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, Tuesday, December 12, 2006
(17)

[English]

The Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans met this day, in camera, at 7:08 p.m., in room 505, Victoria Building, the Chair, the Honourable Bill Rompkey, P.C., presiding.

OTTAWA, le mardi 12 décembre 2006
(17)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans se réunit aujourd'hui à huis clos, à 19 h 8, dans la salle 505 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Bill Rompkey, C.P. (président).

Members of the committee present: The Honourable Senators Adams, Baker, P.C., Campbell, Cowan, Gill, Hubley, Johnson, Rompkey, P.C., and Watt (9).

In attendance: Claude Emery, Analyst, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Tuesday, May 16, 2006, the committee continued its examination of issues relating to the federal government's new and evolving policy framework for managing Canada's fisheries and oceans. (For complete text of Order of Reference, see proceedings of the committee, Issue No. 1, dated April 27, 2006.)

The committee considered its agenda.

At 7:56 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Adams, Baker, C.P., Campbell, Cowan, Gill, Hubley, Johnson, Rompkey, C.P., et Watt (9).

Également présents : Claude Emery, analyste, Service d'information et de recherche parlementaires de la Bibliothèque du Parlement.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 16 mai 2006, le comité poursuit son étude des questions relatives au nouveau cadre stratégique en évolution du gouvernement fédéral pour la gestion des pêches et des océans du Canada. (Le texte complet de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 1 des délibérations du comité du 27 avril 2006.)

Le comité examine le programme de ses travaux.

À 19 h 56, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

Le greffier du comité,

Till Heyde

Clerk of the Committee

REPORTS OF THE COMMITTEE

Tuesday, November 28, 2006

The Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans has the honour to present its

FOURTH REPORT

Your Committee was authorized by the Senate on Tuesday, May 16, 2006, to examine and report on issues relating to the federal government's new and evolving policy framework for managing Canada's fisheries and oceans.

Pursuant to Chapter 3:06, section 2(1)(c) of the *Senate Administrative Rules*, the budget application submitted was printed in the Journals of the Senate of June 22, 2006. On June 27, 2006, the Senate approved the release of \$210,056 to the Committee. The report of the Standing Committee on Internal Economy, Budgets, and Administration recommending the release of additional funds is appended to this report.

Respectfully submitted,

Le président,

BILL ROMPKEY, P.C.

Chair

RAPPORTS DU COMITÉ

Le mardi 28 novembre 2006

Le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans a l'honneur de présenter son

QUATRIÈME RAPPORT

Votre Comité a été autorisé par le Sénat le mardi 16 mai 2006 à examiner, pour en faire rapport, les questions relatives au nouveau cadre stratégique en évolution du gouvernement fédéral pour la gestion des pêches et des océans du Canada.

Conformément au Chapitre 3:06, section 2(1)(c) du *Règlement administratif du Sénat*, le budget présenté a été imprimé dans les Journaux du Sénat le 22 juin 2006. Le 27 juin 2006, le Sénat a approuvé un déblocage de fonds de 210 056\$ au comité. Le rapport du Comité permanent de la règle interne, des budgets et de l'administration recommandant un déblocage additionnel de fonds est annexé au présent rapport.

Respectueusement soumis,

**STANDING SENATE COMMITTEE ON
FISHERIES AND OCEANS**

**STUDY OF THE FEDERAL GOVERNMENT'S
FRAMEWORK FOR MANAGING CANADA'S
FISHERIES AND OCEANS**

**APPLICATION FOR BUDGET AUTHORIZATION
FOR THE FISCAL YEAR ENDING MARCH 31, 2007**

Extract from the *Journals of the Senate* of Tuesday, May 16, 2006:

The Honourable Senator Johnson moved, seconded by the Honourable Senator Stratton:

That the Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans be authorized to examine and report on issues relating to the federal government's new and evolving policy framework for managing Canada's fisheries and oceans; and

That the papers and evidence received and taken and the work accomplished by the Committee on the subject during the First Session of the Thirty-Eighth Parliament be referred to the Committee; and

That the Committee submit its final report to the Senate no later than Friday, June 29, 2007.

The question being put on the motion, it was adopted.

Le greffier du Sénat

Paul C. Bélisle

Clerk of the Senate

**COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
PÊCHES ET DES OCÉANS**

**ÉTUDE DU CADRE STRATÉGIQUE DU GOUVERNEMENT
FÉDÉRAL POUR LA GESTION DES PÊCHES ET DES
OCÉANS DU CANADA**

**DEMANDE D'AUTORISATION DE BUDGET POUR
L'EXERCICE FINANCIER SE TERMINANT
LE 31 MARS 2007**

Extrait des *Journaux du Sénat* du mardi 16 mai 2006:

L'honorable sénateur Johnson propose, appuyée par l'honorable sénateur Stratton,

Que le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans soit autorisé à examiner, pour en faire rapport, les questions relatives au nouveau cadre stratégique en évolution du gouvernement fédéral pour la gestion des pêches et des océans du Canada;

Que les mémoires reçus, les témoignages entendus et les travaux accomplis sur la question par le Comité au cours de la première session de la trente-huitième législature soient déferés au Comité; et

Que le Comité fasse rapport au Sénat au plus tard le vendredi 29 juin 2007.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

SUMMARY OF EXPENDITURES

Professional and Other Services	\$ 105,000
Transportation and Communications	274,312
All Other Expenditures	<u>17,000</u>
TOTAL	\$ 396,312

SOMMAIRE DES DÉPENSES

Services professionnels et autres	105 000 \$
Transports et communications	274 312
Autres dépenses	<u>17 000</u>
TOTAL	396 312 \$

The above budget was approved by the Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans on Tuesday, June 13, 2006.

The undersigned or an alternate will be in attendance on the date that this budget is considered.

Le budget ci-dessus a été approuvé par le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans le mardi 13 juin 2006.

Le soussigné ou son remplaçant assistera à la séance au cours de laquelle le présent budget sera étudié.

Date _____
The Honourable Bill Rompkey, P.C.
Chair, Standing Senate Committee on
Fisheries and Oceans

Date _____
L'honorable Bill Rompkey, C.P.
Président du Comité sénatorial permanent
des pêches et des océans

Date _____
The Honourable George J. Furey
Chair, Standing Committee on Internal
Economy, Budgets, and Administration

Date _____
L'honorable George J. Furey
Président du Comité permanent de la régie
interne, des budgets et de l'administration

FOR INFORMATION ONLY

Fiscal Year	Funds Approved	Actual Expenditures
2004-2005	\$ 3,000	\$ 1,256
2005-2006	\$ 361,146	\$ 80,860

À TITRE D'INFORMATION

Exercice	Fonds approuvés	Dépenses réelles
2004-2005	3 000 \$	1 256 \$
2005-2006	361 146 \$	80 860 \$

STANDING SENATE COMMITTEE ON FISHERIES AND OCEANS

STUDY OF THE FEDERAL GOVERNMENT'S FRAMEWORK FOR MANAGING CANADA'S FISHERIES AND OCEANS

EXPLANATION OF BUDGET ITEMS
APPLICATION FOR BUDGET AUTHORIZATION
FOR THE FISCAL YEAR ENDING MARCH 31, 2007

PROFESSIONAL AND OTHER SERVICES

1. Working Meals		
(a) At meetings in Ottawa (10 x \$500)	\$ 5,000	
(b) During travel in Eastern Canada (5 x \$1,000)	5,000	
(c) During travel in British Columbia (5 x \$1,000)	<u>5,000</u>	
Sub-Total, Working Meals		\$ 15,000
2. Translation and Interpretation Services		35,000
(translation and recording equipment for activities outside Ottawa)		
(10 days x \$ 3,500)		
3. Reporting		30,000
(both languages for hearings outside Ottawa) (10 days x \$3,000)		
4. Editing and Revision Services		4,000
5. Research		20,000
6. Hospitality		<u>1,000</u>
Sub-Total — Professional and Other Services		\$ 105,000

TRANSPORTATION AND COMMUNICATIONS

1. Travel Expenses

For public hearings in Canada: 12 Senators, 1 Clerk, 1 Committee staff,
1 analyst, 1 media relations officer, 1 stenographer, and 3 Interpreters
(20 individuals)

(A) Travel to Eastern Canada for public hearings and fact-finding work (Fall 2006)

(i) Air Transport (from and to Ottawa)		
(a) 12 x \$4,500	\$ 54,000	
(b) 8 x \$4,000	32,000	
(ii) Ground Transport (taxis & buses)		
(a) 8 taxis x 20 x \$25	4,000	
(b) Buses (4 days x \$1,000)	4,000	
(iii) Hotel Accommodations (6 nights x 20 x \$200)	24,000	
(iv) <i>Per diems</i> (7 days x 20 x \$75.40)	10,556	
(v) Contingencies (7 days x \$500)	<u>3,500</u>	
Sub-Total, Travel to Eastern Canada		\$ 132,056

(B) Travel to British Columbia for public hearings and fact-finding work (Spring 2007)

(i) Air Transport (from and to Ottawa)		
(a) 12 x \$5,000	\$ 60,000	
(b) 8 x \$4,400	35,200	
(ii) Ground Transport		
(a) 8 taxis x 20 x \$25	4,000	

(b) Buses (4 days x \$1,000)	4,000	
(iii) Hotel Accommodations (6 nights x 20 x \$200)	24,000	
(iv) <i>Per diems</i> (7 days x 20 x \$75.40)	10,556	
(v) Contingencies (7 days x \$500)	<u>3,500</u>	
Sub-Total, Travel to British Columbia		\$ 141,256
2. Courier Services		<u>1,000</u>
Sub-Total — Transport and Communications		\$ 274,312
ALL OTHER EXPENDITURES		
1. Rental		
(a) Meeting rooms for travel to Eastern Canada (5 days x \$1,000)	\$ 5,000	
(b) Meeting rooms for travel to British Columbia (5 days x \$1,000)	5,000	
(c) Equipment for travel to Eastern Canada (5 days x 500)	2,500	
(d) Equipment for travel to British Columbia (5 days x \$500)	<u>2,500</u>	
Sub-Total, Rental		\$ 15,000
2. Books, newspapers, and magazines		1,000
3. Miscellaneous		<u>1,000</u>
Sub-Total — All Other Expenditures		\$ <u>17,000</u>
TOTAL		\$ 396,312

The Senate administration has reviewed this budget application.

Heather Lank, Principal Clerk, Committees Directorate

Date

Hélène Lavoie, Director of Finance

Date

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES PÊCHES ET DES OCÉANS

ÉTUDE DU CADRE STRATÉGIQUE DU GOUVERNEMENT FÉDÉRAL POUR LA GESTION DES PÊCHES ET DES OCÉANS DU CANADA

EXPLICATION DES ITEMS BUDGÉTAIRES

DEMANDE D'AUTORISATION DE BUDGET POUR L'EXERCICE FINANCIER SE TERMINANT LE 31 MARS 2007

SERVICES PROFESSIONNELS ET AUTRES

1. Repas de travail		
a) Aux réunions à Ottawa (10 x 500\$)	5 000 \$	
b) Au cours du voyage dans l'est du Canada (5 x 1 000\$)	5 000	
c) Au cours du voyage en Colombie-Britannique (5 x 1 000\$)	<u>5 000</u>	
Sous-total, repas de travail		15 000 \$
2. Services de traduction et d'interprétation		35 000
(équipements pour la traduction et services d'enregistrement pour les activités à l'extérieur d'Ottawa) (10 jours x 3 500\$)		
3. Transcriptions		30 000
(les deux langues pour les audiences à l'extérieur d'Ottawa) (10 jours x 3 000\$)		
4. Services de révision		4 000
5. Recherche		20 000
6. Hospitalité		<u>1 000</u>
Sous-total — Services professionnels et autres		105 000 \$

TRANSPORTS ET COMMUNICATIONS

1. Frais de déplacement

Pour les réunions publiques au Canada: 12 sénateurs, 1 greffier,
1 personnel du Comité, 1 analyste, 1 personnel de relations avec les médias,
1 sténographe, et 3 interprètes (20 personnes)

(A) Voyage dans l'est du Canada pour des audiences publiques et des missions d'études (automne 2006)

i) Transports aériens (de et vers Ottawa)		
a) 12 x 4 500\$	54 000 \$	
b) 8 x 4 000\$	32 000	
ii) Transports terrestres		
a) 8 taxis x 20 x 25\$	4 000	
b) Autocars (4 jours x 1 000\$)	4 000	
iii) Hôtels (6 jours x 20 x 200\$)	24 000	
iv) Allocation journalière (7 jours x 20 x 75,40\$)	10 556	
v) Contingences (7 jours x 500\$)	<u>3 500</u>	
Sous-total, déplacement dans l'est du Canada		132 056 \$

(B) Voyage en Colombie-Britannique pour des audiences publiques et des missions d'études (printemps 2007)

i) Transports aériens (de et vers Ottawa)		
a) 12 x 5 000\$	60 000 \$	
b) 8 x 4 400\$	35 200	
ii) Transports terrestres		
a) 8 taxis x 20 x 25\$	4 000	
b) Autocars (4 jours x 1 000\$)	4 000	

iii) Hôtels (6 jours x 20 x 200\$)	24 000		
iv) Allocation journalière (7 jours x 20 x 75,40\$)	10 556		
v) Contingences (7 jours x 500\$)	<u>3 500</u>		
Sous-total, déplacement en Colombie-Britannique		141 256 \$	
2. Courrier		<u>1 000</u>	
Sous-total — transports et communications			274 312 \$
AUTRES DÉPENSES			
1. Location			
a) Salles de réunion pour le voyage dans l'est du Canada (5 jours x 1 000\$)	5 000 \$		
b) Salles de réunion pour le voyage en Colombie-Britannique (5 jours x 1 000\$)	5 000		
c) Équipement pour le voyage dans l'est du Canada (5 jours x 500\$)	2 500		
d) Équipement pour le voyage en Colombie-Britannique (5 jours x 500\$)	<u>2 500</u>		
Sous-total, location		15 000 \$	
2. Achat de livres et de périodiques		1 000	
3. Divers		<u>1 000</u>	
Sous-total — autres dépenses			<u>17 000 \$</u>
TOTAL			396 312 \$

L'administration du Sénat a examiné la présente demande d'autorisation budgétaire.

Heather Lank, greffière principale, Direction des comités

Date

Hélène Lavoie, directrice des Finances

Date

APPENDIX (B) TO THE REPORT

Thursday, November 23, 2006

The Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration has examined the budget presented to it by the Senate Standing Committee on Fisheries and Oceans for the proposed expenditures of the said Committee for the fiscal year ending March 31, 2007 for the purpose of its Special Study of the Federal Government's New and Evolving Policy Framework for Managing Canada's Fisheries and Oceans, as authorized by the Senate on Tuesday, May 16, 2006. The approved budget (supplementary release) is as follows:

Professional and Other Services	\$ 37,500
Transport and Communications	141,256
Other Expenditures	<u>7,500</u>
Total	\$ 186,256

(includes funding for public hearings and fact-finding missions)

Respectfully submitted,

Le président,

GEORGE J. FUREY

Chair

ANNEXE (B) AU RAPPORT

Le jeudi 23 novembre 2006

Le Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration a examiné le budget qui lui a été présenté par le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans concernant les dépenses projetées dudit Comité pour l'exercice se terminant le 31 mars 2007 aux fins de leur Étude spéciale sur les questions relatives au nouveau cadre stratégique en évolution du gouvernement fédéral pour la gestion des pêches et océans du Canada, tel qu'autorisé par le Sénat le mardi 16 mai 2006. Le budget approuvé (fonds supplémentaires) se lit comme suit:

Services professionnels et autres	37 500 \$
Transports et communications	141 256
Autres dépenses	<u>7 500</u>
Total	186 256 \$

(y compris des fonds pour participer à des audiences publiques et des missions d'étude)

Respectueusement soumis,

Monday, December 11, 2006

The Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans has the honour to present its

FIFTH REPORT

Your Committee, to which was referred Bill S-220, An Act to protect heritage lighthouses, has, in obedience to the Order of Reference of Tuesday, November 28, 2006, examined the said Bill and now reports the same with the following amendments:

1. *Clause 2:*

(a) *Page 1:*

(i) Add after line 22 the following:

““advisory committee” means the advisory committee established by the Minister under section 9.1.”,

(ii) Add after line 25 the following:

““established criteria” means the criteria established by the Minister under paragraph 18(a).”, and

(iii) Delete lines 26 to 29; and

(b) *Page 2:*

(i) Replace line 3 and 4 with the following:

“this Act, and includes any related built structure that is included in the designation.”,

(ii) Replace line 10 with the following:

“use as an aid to navigation.”,

(iii) Replace lines 11 to 14 with the following:

““Minister” means the Minister responsible for the Parks Canada Agency.”,

(iv) Delete line 15, and

(v) Replace lines 16 to 19 with the following:

““related built structure”, in relation to a lighthouse, means any built structure on the site on which the lighthouse is situated that contributes to the heritage character of the lighthouse.”.

2. *Clause 4, page 2:* Replace lines 28 to 30 with the following:

“4. This Act applies to lighthouses that are the property of Her Majesty in right of Canada.”.

3. *Clause 6, page 2:*

(a) Replace lines 33 and 34 with the following:

“6. (1) The Minister may, at any time, taking into account the established criteria.”; and

Le lundi 11 décembre 2006

Le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans a l'honneur de présenter son

CINQUIÈME RAPPORT

Votre Comité, auquel a été renvoyé le projet de loi S-220, Loi visant à protéger les phares patrimoniaux, a, conformément à l'ordre de renvoi du mardi 28 novembre 2006, étudié ledit projet de loi et en fait maintenant rapport avec les amendements suivants :

1. *Article 2 :*

a) *Page 1 :*

(i) Ajouter après la ligne 22 ce qui suit :

« « comité consultatif » Le comité consultatif constitué par le ministre en application de l'article 9.1. »,

(ii) Ajouter après la ligne 26 ce qui suit :

« « critère établi » Critère établi par le ministre en application de l'alinéa 18a). »,

(iii) Supprimer les lignes 23 à 26,

(iv) Remplacer les lignes 27 à 30 par ce qui suit :

« « ministre » Le ministre responsable de l'Agence Parcs Canada. »;

b) *Page 2 :*

(i) Remplacer les lignes 11 à 13 par ce qui suit :

« « phare patrimonial » Phare — ainsi que toute construction connexe — désigné comme phare patrimonial aux termes de la présente loi. »,

(ii) Remplacer, dans la version anglaise, la ligne 10 par ce qui suit :

« use as an aid to navigation. »,

(iii) Supprimer, dans la version anglaise, la ligne 15,

(iv) Remplacer les lignes 14 à 17 par ce qui suit :

« « construction connexe » À l'égard d'un phare, construction située sur le même site que celui-ci qui contribue à son caractère patrimonial. ».

2. *Article 4, page 2 :* Remplacer les lignes 29 et 30 par ce qui suit :

« appartenant à Sa Majesté la Reine du chef du Canada. ».

3. *Article 6, page 2 :*

a) Remplacer les lignes 33 à 35 par ce qui suit :

« 6. (1) Le ministre peut, à tout moment, en tenant compte des critères établis, désigner un phare comme phare patrimonial »;

(b) Replace line 38 with the following:

“include any related built structure that the Minister considers should be included in the designation, taking into account the established criteria.”.

4. *Delete clause 7, page 3.*

5. *Clause 8, page 3:*

(a) Replace line 24 with the following:

“into account the established criteria.”;

(b) Replace line 26 with the following:

“which the Minister receives a petition; and”;

(c) Replace lines 29 to 35 with the following:

“whether any related built structures should be included in the designations, and make the appropriate designations.”.

6. *Clause 9, page 3:* Replace line 43 with the following:

“it has been desig-”.

7. *New clause 9.1, page 3:* Add after line 44 the following:

“**9.1** The Minister must establish an advisory committee to advise and assist the Minister on matters relating to heritage lighthouses, including the designation and protection of heritage lighthouses and the establishment of criteria for their designation, alteration and maintenance.”.

8. *Clause 10:*

(a) *Page 3:* Replace lines 45 to 51 with the following:

“**10.** The Minister must consult with the advisory committee, and may consult with any other persons or bodies that the Minister considers appropriate, before determining whether a lighthouse should be designated as a heritage lighthouse and whether any related built structure should be included in the designation.”; and

(b) *Page 4:* Delete lines 1 to 13.

9. *Clause 11, page 4:*

(a) Replace lines 14 to 18 with the following:

“**11.** (1) A heritage lighthouse, or any part of it, may only be altered in accordance with the criteria and procedures established under paragraph 18(b).”; and

(b) Replace lines 24 to 29 with the following:

“does not affect the heritage character of the heritage lighthouse.”.

10. *Clause 12, page 4:* Replace lines 30 to 41 with the following:

b) Remplacer la ligne 38 par ce qui suit :

« prendre toute construction connexe qui, de l'avis du ministre et en tenant compte des critères établis, devrait y être incluse. ».

4. *Supprimer l'article 7, page 3.*

5. *Article 8, page 3 :*

a) Remplacer la ligne 23 par ce qui suit :

« nant compte des critères établis : »;

b) Remplacer, dans la version anglaise, la ligne 26 par ce qui suit :

« which the Minister receives a petition; and »;

c) Remplacer les lignes 27 à 32 par ce qui suit :

« toute construction connexe — doivent être désignés comme phares patrimoniaux, et procède aux désignations appropriées. ».

6. *Article 9, page 3 :* Remplacer les lignes 38 et 39 par ce qui suit :

« vertu de la présente loi et y indique s'ils ont été désignés comme phares patrimoniaux. ».

7. *Nouvel article 9.1, page 3 :* Ajouter après la ligne 39 ce qui suit :

« **9.1** Le ministre doit constituer un comité consultatif chargé de le conseiller et de l'assister sur les questions relatives aux phares patrimoniaux, y compris leur désignation, leur protection et l'établissement de critères relatifs à leur désignation, à leur modification et à leur entretien. ».

8. *Article 10 :*

a) *Page 3 :* Remplacer les lignes 40 à 45 par ce qui suit :

« **10.** Le ministre doit consulter le comité consultatif, et peut consulter tout autre organisme ou personne qu'il juge approprié, avant de déterminer si un phare — ainsi que toute construction connexe — devrait être désigné comme phare patrimonial. »;

b) *Page 4 :* Supprimer les lignes 1 à 15.

9. *Article 11, page 4 :*

a) Remplacer les lignes 16 à 20 par ce qui suit :

« **11.** (1) La modification de tout ou partie d'un phare patrimonial ne peut se faire que conformément aux critères et procédures établis à l'alinéa 18(b). »;

b) Remplacer les lignes 27 à 31 par ce qui suit :

« caractère patrimonial du phare patrimonial. ».

10. *Article 12, page 4 :* Remplacer les lignes 32 à 42 par ce qui suit :

“12. (1) A heritage lighthouse, or any part of it, may only be transferred to Her Majesty in right of a province or sold if a notice is published at least 90 days before the transfer or sale in one or more newspapers of general circulation in the area in which the lighthouse is situated.

(2) A heritage lighthouse, or any part of it, may only be sold if a public meeting is held on the matter in the area in which the lighthouse is situated, unless the sale is to a municipality.

(3) Any transaction effecting a transfer to Her Majesty in right of a province or a sale shall provide for the protection of the heritage character of the heritage lighthouse by any means that the Minister may authorize.”.

11. *Clause 13:*

(a) *Page 4:* Replace lines 42 to 45 with the following:

“13. (1) A heritage lighthouse, or any part of it, may only be demolished if there is no reasonable alternative and if a notice is published at least 90 days before the demolition in one or more newspapers of general circulation in the area in which the lighthouse is situated.”; and

(b) *Page 5:* Replace lines 1 to 14 with the following:

“(2) Subsection (1) does not apply in respect of the demolition of a heritage lighthouse in response to any emergency situation or an urgent operational requirement.”.

12. *Delete clause 14, page 5.*

13. *Delete clause 15, pages 5 and 6.*

14. *Delete clause 16, page 6.*

15. *Clause 17, page 6:* Replace lines 25 to 27 with the following:

“maintain it in accordance with the criteria established under paragraph 18(c).”.

16. *Clause 18:*

(a) *Page 6:*

(i) Replace lines 28 to 30 with the following:

“18. The Minister must

(a) establish criteria to be taken into”, and

(ii) Replace lines 33 to 46 with the following:

“lighthouse and whether any related built structure should be included in the designation;

(b) establish criteria and procedures respecting the alteration of heritage lighthouses that are in keeping with national and international standards for the conservation of heritage properties;

« 12. (1) Le transfert à Sa Majesté du chef d’une province ou la vente de tout ou partie d’un phare patrimonial ne peut se faire que si un préavis d’au moins quatre-vingt-dix jours a été publié dans au moins un journal largement diffusé dans la région où se situe le phare.

(2) Sauf le cas d’une municipalité, la vente de tout ou partie du phare patrimonial ne peut se faire que si une réunion publique a été tenue à cet égard dans la région où se situe le phare.

(3) L’acte de transfert ou de vente doit prévoir le mécanisme de protection du caractère patrimonial du phare patrimonial que le ministre peut autoriser. ».

11. *Article 13 :*

a) *Page 4 :* Remplacer les lignes 43 à 46 par ce qui suit :

« 13. (1) La démolition de tout ou partie d’un phare patrimonial ne peut se faire que s’il n’existe aucune alternative raisonnable et si un préavis d’au moins quatre-vingt-dix jours a été publié dans au moins un journal largement diffusé dans la région où se situe le phare. »;

b) *Page 5 :* Remplacer les lignes 1 à 13 par ce qui suit :

« (2) Le paragraphe (1) ne vise pas la démolition d’un phare patrimonial en raison d’une situation d’urgence ou d’exigences opérationnelles urgentes. ».

12. *Supprimer l’article 14, page 5.*

13. *Supprimer l’article 15, pages 5 et 6.*

14. *Supprimer l’article 16, page 6.*

15. *Article 17, page 6 :* Remplacer les lignes 24 et 25 par ce qui suit :

« doit le conserver conformément aux critères établis en application de l’alinéa 18c). ».

16. *Article 18 :*

a) *Page 6 :*

(i) Remplacer les lignes 26 à 28 par ce qui suit :

« 18. Le ministre doit :

a) établir les critères dont il faut tenir compte »,

(ii) Remplacer les lignes 30 à 42 par ce qui suit :

« toute construction connexe — doit être désigné comme phare patrimonial;

b) établir, pour la modification des phares patrimoniaux, des critères et des procédures répondant aux normes nationales et internationales de conservation des biens patrimoniaux;

(c) establish criteria for the maintenance of heritage lighthouses that are in keeping with national and international standards for the conservation of heritage properties; and

(d) include in the criteria and procedures established under paragraph (b) requirements that all interested persons be given a reasonable opportunity to make representations concerning any proposed alteration of a heritage lighthouse or any part of it, and that a public meeting be held concerning the proposed alteration.”; and

(b) *Page 7*: Delete lines 1 and 2.

Respectfully submitted,

c) établir, pour l’entretien des phares patrimoniaux, des critères répondant aux normes nationales et internationales de conservation des biens patrimoniaux;

d) inclure, dans les critères et procédures établis aux termes de l’alinéa b), l’exigence de donner aux intéressés la possibilité de présenter leurs observations sur toute modification proposée de tout ou partie d’un phare patrimonial, et l’exigence de tenir une assemblée publique au sujet de cette modification. »;

b) *Page 7* : Supprimer les lignes 1 et 2.

Respectueusement soumis,

Le président,

WILLIAM ROMPKEY, P.C.

Chair

EVIDENCE

OTTAWA, Tuesday, December 5, 2006

The Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans met this day at 7:03 p.m. to examine and report on issues relating to the federal government's new and evolving policy framework for managing Canada's fisheries and oceans.

Senator Bill Rompkey (*Chairman*) in the chair.

[*English*]

The Chairman: Honourable senators, I will call the meeting to order. I will begin by introducing the members of the committee. I am Bill Rompkey, the chair of the Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans. We have with us this evening Senator Elizabeth Hubley from P.E.I., which has a lot of ocean, Senator Willie Adams from Nunavut, which has a lot of ocean, and Senator Baker from Gander, which does not have any ocean, but Bonavista, which he knows very well, does have a lot of ocean.

We are rather diminished because some of our members are on other committees, but the quality is here so we will proceed. We want to welcome Mr. Patrick McGuinness from the Fisheries Council of Canada, whom we encountered in Labrador on our visit there, and Mr. Mark Butler from the Ecology Action Centre in Nova Scotia. Thank you for coming.

We are particularly interested in the issue of bottom trawling. We have not learned as much as we want to about that.

Patrick McGuinness, President, Fisheries Council of Canada: It was certainly a pleasure to meet you and your colleagues last month in L'Anse au Loup, Labrador. I want to pass on thanks from Gilbert Linstead, the general manager of the Labrador Fishermen's Union Shrimp Company Limited, for taking time out of your busy schedule to spend the evening with that delegation.

I have a few comments to make and I certainly would want to entertain your questions.

The first thing I would like to say is that the United Nations, which went through its negotiations last month, has decided to reject the across-the-board ban on the so-called unregulated areas of the high seas for bottom trawling. We think that is a fantastic direction because it refocuses the debate on conserving sensitive areas and away from demonizing a long-standing and important fishing gear. It came to the realization that the government's job is really to regulate.

I will go through the four-point program and resolutions that the UN has agreed to. Hopefully, you will agree with me that they are responsible and progressive. First, countries and regional fisheries management organizations such as the Northwest

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mardi 5 décembre 2006

Le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans se réunit aujourd'hui à 19 h 3 afin d'examiner, pour en faire rapport, les questions relatives au nouveau cadre stratégique en évolution du gouvernement fédéral pour la gestion des pêches et des océans du Canada.

Le sénateur Bill Rompkey (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Honorables sénateurs, la séance est ouverte. Je vais d'abord présenter les membres du comité. Je m'appelle Bill Rompkey, et je suis le président du Comité sénatorial permanent des pêches et des océans. Ce soir, nous avons autour de la table le sénateur Elizabeth Hubley, de l'Île-du-Prince-Édouard, qui est bien pourvue en océan, le sénateur Willie Adams, du Nunavut, qui est aussi bien pourvu en océan, et le sénateur Baker, de Gander, qui n'a pas d'océan du tout, mais qui connaît très bien Bonavista qui, en revanche, est très bien pourvue en océan.

Nous sommes en groupe restreint, certains de nos membres étant retenus dans d'autres comités, mais si nous n'avons pas la quantité, la qualité elle est bien présente, aussi nous allons commencer. Nous souhaitons la bienvenue à M. Patrick McGuinness, du Conseil canadien des pêches, que nous avons eu l'occasion de rencontrer au Labrador lors de notre visite là-bas, et M. Mark Butler, de l'Ecology Action Centre de la Nouvelle-Écosse. Merci de vous être déplacés.

Nous nous intéressons tout particulièrement à la question du chalutage de fond, nous aimerions parfaire nos connaissances à ce sujet.

Patrick McGuinness, président, Conseil canadien des pêches : Ce fut un grand plaisir de vous rencontrer ainsi que vos collègues, le mois dernier à L'Anse au Loup, au Labrador. Je suis chargé de vous transmettre les remerciements de Gilbert Linstead, le directeur général de la Labrador Fishermen's Union Shrimp Company Limited, pour avoir, malgré votre emploi du temps chargé, passé la soirée avec cette délégation.

Je vais vous présenter quelques commentaires, après quoi, je me ferai un plaisir de répondre à vos questions.

Premièrement, j'aimerais vous dire que les Nations Unies, qui ont mis fin à leurs négociations à ce sujet le mois dernier, ont finalement décidé de rejeter le moratoire sur le chalutage de fond dans les soi-disant zones non réglementées en haute mer. Nous trouvons que c'est une décision fantastique parce qu'elle contribue à recentrer le débat sur la conservation des zones fragiles et à l'éloigner de la démonisation d'engins de pêche importants qui existent depuis très longtemps. Finalement, on en est arrivé à la conclusion qu'il incombe aux gouvernements de réglementer.

Je vais passer en revue les résolutions et le programme en quatre points que l'ONU a acceptés. Avec un peu de chance, vous serez d'accord avec moi qu'ils sont responsables et progressistes. Premièrement, les pays et les organisations régionales de gestion

Atlantic Fisheries Organization, NAFO, will now have to assess where bottom trawling has significant adverse impacts and, where it does, manage the fisheries to prevent those impacts. If a country does not have that capability, simply do not authorize the fishing in that area.

Second, everyone now has to identify sensitive areas and determine where bottom trawling would cause a significant adverse impact.

The UN also wants to improve the research. Importantly, it drew attention to including new and exploratory fisheries for the collection of data. That is significant because it is a recognition that governments — Canada, United States, whatever — will not be sending research vessels out into the high seas to locate sensitive areas of corals and so forth. The only people doing that will be the fishing industry; and that is only with the aspiration that at some point in time there may be some return to that endeavour in terms of fishing opportunities.

Countries now will be instructed to have significant precautionary protocols with respect to this new exploratory fishing to ensure that the exploratory activity is well regulated. It also calls for closed areas where there are known sensitive areas, unless measures have been established to prevent significant adverse impacts.

That is really replicating what NAFO agreed to this September. They knew there were two or three sensitive areas with seamounts and deepwater corals and they decided to close those areas. Between now and the next NAFO meeting in September 2007, the fisheries managers and scientists will be developing scientific protocols. Say, for example, in 2007, if a fishing vessel wants to fish in that area, there will be certain protocols in terms of collection of data, observers on board and things of that nature. Then in 2010, everyone will get together, look at what has been discovered regarding these closed areas — what has the exploratory data achieved — and then they will make a decision as to whether the area should be closed permanently, whether the closure should be modified or whether there is no real need to continue the closure.

Those are the four steps. Countries and regional fisheries management organizations are required to adopt those four measures. If they do not or cannot, the fishing will simply not be allowed. In effect, that is a ban on fishing in unregulated areas if the country, the flag state, has not developed those protocols for its vessels.

This approach certainly is not in harmony with the calls for an across-the-board ban, but it is consistent with the recommendations from Canada, the European Union, the United States — as included in the memorandum from the White House to the Secretary of State and the Secretary of Commerce on October 2 — Iceland, Japan and other major fishing nations.

des pêches comme l'Organisation des pêches de l'Atlantique Nord-Ouest, l'OPANO, seront chargés d'évaluer à quel endroit le chalutage de fond a des effets négatifs importants et, dans ces endroits, ils devront gérer les pêches de manière à prévenir ces effets. Si un pays ne possède pas la capacité de prévenir ces effets négatifs, il devra tout simplement interdire la pêche dans la zone visée.

Deuxièmement, désormais tous doivent définir les zones fragiles et déterminer à quel endroit le chalutage de fond risque d'avoir des effets négatifs.

L'ONU souhaite également améliorer la recherche. Surtout, elle a attiré l'attention sur l'inclusion des pêches nouvelles et d'exploration dans la collecte de données. Cette décision est importante parce qu'elle reconnaît que les gouvernements — le Canada, les États-Unis, et les autres — n'enverront pas de navires de recherche en haute mer pour y repérer les zones fragiles de coraux et ainsi de suite. Les seuls qui le feront sont les membres du secteur des pêches; et ils le feront uniquement dans l'espoir qu'à un moment donné ces initiatives se traduiront par des occasions de pêche.

Les pays recevront instruction de mettre en œuvre d'importants protocoles préventifs en ce qui concerne ces nouvelles pêches d'exploration afin que l'activité exploratoire soit bien réglementée. L'organisation demande également la fermeture des zones qui sont réputées fragiles, à moins que l'on ait pris des mesures pour éviter les effets négatifs importants.

Ces considérations reprennent celles que l'OPANO avait acceptées en septembre. L'OPANO savait qu'il existait deux ou trois zones fragiles constituées de monts sous-marins et de coraux abyssaux, et elle a décidé de fermer ces zones. D'ici la prochaine réunion de l'OPANO en septembre 2007, les gestionnaires des pêches et les chercheurs élaboreront des protocoles scientifiques. Disons par exemple qu'en 2007, un navire de pêche souhaite pêcher dans cette zone, il devra respecter certains protocoles relatifs à la cueillette de données, à la présence à bord d'observateurs et à d'autres critères de cette nature. Puis, en 2010, tout le monde se réunira, et examinera ce que l'on aura découvert concernant ces zones fermées — autrement dit, ce que les données de l'exploration auront révélé — et on décidera si la zone en question devrait être fermée de façon définitive, si la nature de la fermeture devrait être révisée ou encore si la fermeture devrait être annulée.

Ce sont les quatre étapes. Les pays et les organisations de gestion des pêches doivent adopter ces quatre mesures. S'ils ne le font pas ou s'ils sont incapables de le faire, la pêche sera purement et simplement interdite. En effet, cela constitue une interdiction de pêcher dans les zones non réglementées si le pays, l'État du pavillon, n'a pas élaboré de protocoles pour ses propres navires.

Il est clair que cette approche est loin de satisfaire ceux qui réclament l'adoption d'une interdiction générale, mais elle est conforme aux recommandations faites par le Canada, l'Union européenne, les États-Unis — conformément à la note transmise par la Maison-Blanche à la secrétaire d'État et au secrétaire au Commerce le 2 octobre — l'Islande, le Japon et les autres grands pays de pêche.

This position is also consistent with the position paper tabled in the UN on October 2006 by the Food and Agriculture Organization of the United Nations, FAO, which said that a number of actions can and should be taken immediately. However, it said that such actions should refer to specific situations and areas rather than constituting a blanket across-the-board moratorium on high seas bottom trawling. That position is also consistent with the UN Secretariat's report. In 2004, a resolution was passed calling for investigation of the issue of bottom trawling and its impact on sensitive areas. The UN's Division for Ocean Affairs and the Law of the Sea conducted significant research and submitted to the United Nations in July 2006 a report that concluded, among other things, that

beyond the "first level" of visual, short-term impacts on biodiversity, there is uncertainty on the long-term detrimental impacts of trawling on vulnerable marine ecosystems, and further research is urgently needed.

Honourable senators, this approach is consistent with the views of Canadians. A February 2006 Decima Research telephone survey of 2,000 Canadians reported that nine out of 10 Canadians prefer protection of sensitive areas to banning bottom contact fishing gear.

All harvest of food has an impact on the environment. Approximately 40 per cent of the worldwide fisheries employ bottom impact gear. Most bottom trawling takes place on flat or underlying sea bottoms that are covered by muddy sediments or gravel and are generally unsuitable as habitat for vulnerable fauna such as deepwater corals. Trawling in these areas disturbs the bottom sediment but the ecosystem impact is minimal. Most trawling is not exploratory but, rather, is fishing and refishing of existing trawling paths. A ban on trawling to conserve ocean biodiversity, which some people are calling for, is not justified. The FAO statistics show that the activity is in areas with gravel and muddy sediments. The gear technology is increasing and expanding to limit the footprint of trawling.

In Canada, the bottom trawling impact gear sector represents 40 per cent of the landings in terms of quantity and 24 per cent of the value of Canada's fishing. That converts into \$1 billion worth of fish produced in Canada, employing 14,500 fishermen and processing workers. For some fisheries in Labrador, such as shrimp, scallops and clams, bottom trawling is the only way to harvest. The provinces most dependent on trawling are Newfoundland and Labrador and Nova Scotia, along with Canada's northern fisheries: Nunavut, Nunavik and Nunatsiavut. It is a new territory.

Cette position est également conforme à la déclaration de principe déposée aux Nations Unies en octobre 2006 par l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, la FAO, déclaration qui faisait état d'un certain nombre de mesures devant être prises immédiatement. Cependant, la déclaration précisait que ces mesures devraient faire référence à des situations et à des zones précises plutôt que de constituer une sorte de moratoire-cadre général sur le chalutage de fond en haute mer. Cette position rejoint également le rapport du secrétariat des Nations Unies. En 2004, on a adopté une résolution demandant la tenue d'une enquête sur la question du chalutage de fond et sur ses répercussions sur les zones fragiles. La Division des affaires maritimes et du droit de la mer des Nations Unies a mené une recherche importante et a transmis à l'ONU, en juillet 2006, un rapport qui, notamment, en arrive à la conclusion suivante :

au-delà des premiers effets visibles à court terme sur la biodiversité, on ignore quels seront les effets néfastes à long terme du chalutage de fond sur les écosystèmes marins fragiles, aussi il est urgent d'entreprendre des recherches plus poussées. [Traduction]

Honorables sénateurs, cette approche rejoint l'opinion des Canadiens. Une enquête téléphonique réalisée par Decima Research en février 2006 auprès de 2 000 Canadiens a révélé que neuf Canadiens sur 10 préfèrent la protection des zones fragiles à l'interdiction des engins de pêche qui entrent en contact avec le fond.

Toute récolte de nourriture a des répercussions sur l'environnement. Près de 40 p. 100 de la pêche mondiale s'effectue à l'aide d'engins de pêche ayant un impact sur le fond. Dans une large mesure, le chalutage de fond se pratique sur un fond marin plat ou sous-jacent recouvert de sédiments boueux ou de gravier et en général, on pratique cette pêche dans un habitat non approprié pour une faune vulnérable comme les coraux abyssaux. Le chalutage dans ces zones dérange les sédiments du fond mais l'impact sur l'écosystème est minime. La majeure partie du chalutage ne vise pas l'exploration mais plutôt la pêche, et la pêche à répétition sur les traits de chalutage. Le moratoire sur le chalutage exigé par certains afin de préserver la biodiversité des océans n'est pas justifié. Les chiffres publiés par la FAO montrent que cette activité se pratique dans les zones caractérisées par des sédiments boueux et de gravier. La technologie des engins de pêche évolue de manière à limiter l'empreinte laissée par le chalutage.

Au Canada, le secteur des engins de pêche ayant un impact sur le fond représente 40 p. 100 des débarquements, pour ce qui est de la quantité, et 24 p. 100 pour ce qui est de la valeur des pêches au Canada. Ce secteur rapporte 1 milliard de dollars en poissons récoltés au Canada, et représente 14 500 emplois pour des pêcheurs et des travailleurs dans les usines de transformation. Pour certaines pêches du Labrador comme les crevettes, les pétoncles et les coques, le chalutage est la seule méthode de récolte. Les provinces qui dépendent le plus du chalutage sont Terre-Neuve-et-Labrador ainsi que la Nouvelle-Écosse, de même que les pêches du Nord : Nunavut, Nunavik et Nunatsiavut. Il s'agit d'un nouveau territoire.

In conclusion, the United Nations approach is a responsible approach that respects the environment as well as the people who work in the industry.

The Chairman: Thank you very much.

Mark Butler, Managing Director and Coordinator, Marine Issues, Ecology Action Centre: Thank you for this opportunity. I appreciate it and I also appreciate the opportunity to be here with Patrick McGuinness and to have a dialogue with him and with you.

The Ecology Action Centre is a Nova Scotia environmental organization that has been in existence for 35 years. I have spent 15 years working on this issue and on the impacts of fishing and other human activities on the ocean. In part, I got my start in this field from listening to and working with fishermen. What compelled me to go forward were their stories about impacts of mobile gear on the ocean floor. I still try to spend some time on the water. In fact, I was looking for lobster last week. I do that because I care about ocean biodiversity and the corals and the sponges, but I also care about the people involved in the industry and I want to see a fishery providing jobs and opportunities in Atlantic Canada.

Perhaps you are not that interested in my culinary habits or my likes or dislikes, but I do enjoy eating seafood and I want to continue to do so. I like sustainably caught seafood. I want to make it clear what my unhidden agenda is.

On to the high seas. The high seas are part of the ocean beyond the country's 200-mile limit or exclusive economic zone. The fundamental question is how to protect and conserve the wealth, diversity and life found on the high seas. It requires strong management, but that is not easy when no country or body has jurisdiction over the waters the way countries do within exclusive economic zones. When it comes to fishing on the high seas, the response of the world has been to establish regional fisheries management organizations composed of the active fishing nations in that area. That is the right approach, but there are big challenges. I think we all agree in this room that we need to set up management bodies on the high seas to manage fisheries.

What are the challenges? First, regional fisheries management organizations such as NAFO have largely failed to date, but they can work. We might have seen the first signs of this in some of the measures that NAFO adopted in September 2006 or the sustainable fisheries resolution that was negotiated in New York, which the UN General Assembly will likely endorse on Thursday of this week.

En conclusion, l'approche adoptée par les Nations Unies est une approche responsable, respectueuse de l'environnement ainsi que des travailleurs de l'industrie.

Le président : Merci beaucoup.

Mark Butler, administrateur délégué et coordonnateur, Comité des questions maritimes, Ecology Action Centre : Merci de cette occasion de m'adresser au comité. Je l'apprécie, et je vous suis également reconnaissant de me donner l'opportunité de comparaître en même temps que Patrick McGuinness et d'ouvrir un dialogue avec lui et avec vous.

L'Ecology Action Centre est une organisation vouée à la protection de l'environnement de la Nouvelle-Écosse qui existe depuis 35 ans. Personnellement, je m'intéresse depuis 15 ans à cette question ainsi qu'aux répercussions de la pêche et d'autres activités humaines sur l'océan. Au départ, j'ai commencé à m'instruire sur cette question en écoutant les pêcheurs et en travaillant à leurs côtés. Ce sont leurs récits au sujet des répercussions des engins mobiles sur le fond de l'océan qui m'ont poussé à continuer. J'essaie encore aujourd'hui de passer un peu de temps sur l'eau. De fait, la semaine dernière, je cherchais du homard. Je fais tout cela parce que la biodiversité marine ainsi que les coraux et les éponges me tiennent à coeur, de même que les personnes qui travaillent dans l'industrie, et je souhaite que la pêche offre des emplois et des possibilités de croissance dans le Canada atlantique.

Peut-être que mes préférences alimentaires ou mes habitudes culinaires ne vous intéressent pas, mais il se trouve que j'aime beaucoup manger des fruits de mer, et j'aimerais bien continuer à le faire. J'aime surtout les fruits de mer récoltés de manière durable. Je tiens à ce que tout le monde comprenne bien à quelle enseigne je loge.

Et maintenant, la haute mer. La haute mer fait est cette partie de l'océan située au-delà de la limite de 200 milles des côtes d'un pays ou dans la zone économique exclusive. La question fondamentale à se poser est la suivante : comment protéger et conserver la richesse, la diversité et la vie que l'on trouve en haute mer. Il faut pour cela compter sur une solide gestion, mais ce n'est pas facile lorsqu'aucun pays ou aucune organisation n'exerce sa juridiction sur les eaux visées, comme les pays le font à l'intérieur de leurs zones économiques exclusives. En ce qui concerne la pêche en haute mer, le monde entier a réagi en mettant sur pied des organisations régionales de gestion des pêches composées de pays de pêche actifs dans la région. C'est la bonne approche, mais les défis sont énormes. Je pense que tous ceux qui sont ici présents sont d'accord pour dire qu'il faut créer des organismes de gestion en haute mer chargés de gérer les pêches.

Alors, quels sont ces défis? Premièrement, jusqu'à maintenant, les organisations régionales de gestion des pêches comme l'OPANO ont, dans une large mesure, échoué, mais elles pourraient fonctionner. Nous en avons peut-être vu les premiers signes dans certaines mesures adoptées par l'OPANO en septembre 2006 ou dans la résolution sur les pêches durables ayant été négociée à New York, et que l'Assemblée générale des Nations Unies va vraisemblablement adopter jeudi de cette semaine.

The second problem, and specific to the discussion of the high seas moratorium, is that on 75 per cent of the high seas there currently exists no regional fisheries management organization with the competency to regulate effectively the impacts of dragging. It is not a question of whether or not our regional fisheries management organizations are effective. They do not yet exist or are under construction on much of the high seas. It is essentially the Wild West out there. There are no quotas, no research vessels, no fish cops, and so on. This is starting to get to the crux of our differences.

The Department of Fisheries and Oceans' response to this big gap is to build more regional fisheries management organizations. We would not necessarily disagree with that, but what will happen in the interim? Unfortunately, the most likely scenario, based on past experiences — and we have seen other fisheries go — is that seamounts in other areas will be fished and fished hard. Easily overfished deep-sea species such as orange roughy will be targeted and their habitat, be it coral sponges or other bottom features, will be damaged and obliterated. These systems, if too heavily damaged, will not recover over generations — perhaps into the lives of your grandchildren or great grandchildren.

In New York, the majority of the world's nations, such as Germany, Australia, Norway and India, were proposing to put a temporary halt to dragging where there are no regional fisheries management organizations in place until such time as regional fisheries management organizations with the competency to manage dragging are in place. To allow dragging to continue while these bodies are established would be a classic case of shutting the barn door after the horse has left the barn.

It is exasperating that Canada does not have any vessels fishing in areas where there are no regional fisheries management organizations or where such organizations are under construction. We would have not taken an economic hit if we had supported a moratorium. In addition, the high seas dragger fleet, which is the fleet under the microscope here, lands only about 0.5 per cent of the world marine catch. In this discussion, because there were some confusing statements made earlier, we need to be clear that no plants in Atlantic Canada would have been affected had the moratorium come into effect immediately.

The Fisheries Council of Canada, and perhaps others, and the minister have tried to present this situation as fishing nations against nations without interest in investment in high seas fishing. I do not think this is true. The EU, Norway, Australia and New Zealand, all high seas fishing nations, supported the moratorium.

Le deuxième problème, qui vise directement la discussion entourant le moratoire sur la haute mer, est que pour 75 p. 100 de la haute mer il n'existe à l'heure actuelle aucune organisation régionale de gestion des pêches ayant la compétence requise pour réglementer efficacement les répercussions de la pêche à la drague. Il ne s'agit pas de dire si nos organisations régionales de gestion des pêches sont efficaces. Le problème tient plutôt au fait que, dans la majeure partie de la haute mer, ces organisations n'existent pas, ou bien elles sont en construction. C'est l'Ouest sauvage en quelque sorte. Il n'y a pas de quotas, pas de navires de recherche, pas de police des pêches, et ainsi de suite. Nous commençons à toucher l'essentiel de nos différences.

La réaction du ministère des Pêches et des Océans à ce grand écart a été de créer davantage d'organisations régionales de gestion des pêches. Nous ne sommes pas forcément contre, mais que se passera-t-il dans l'intervalle? Malheureusement, le scénario le plus plausible, en se fondant sur les expériences passées — et nous avons été témoins de la disparition de certaines pêches — est que les monts sous-marins dans d'autres régions seront pêchés à outrance. Des espèces de grands fonds faciles à surpêcher comme l'hoplostète orange seront ciblées et leur habitat, qu'il s'agisse des éponges coralliennes ou d'autres caractéristiques des grands fonds, sera endommagé et anéanti. Ces systèmes, s'ils sont trop sévèrement endommagés, ne récupéreront pas au fil des générations — peut-être au cours de l'existence de nos petits-enfants et arrière-petits-enfants.

À New York, la majorité des nations du monde, comme l'Allemagne, l'Australie, la Norvège et l'Inde, ont proposé une halte temporaire au dragage dans les zones où il n'existe aucune organisation régionale de gestion des pêches, et ce, tant et aussi longtemps qu'une organisation régionale de gestion des pêches compétente pour administrer le dragage ne sera pas en place. Permettre au dragage de se poursuivre en attendant la création de ces organisations revient à l'exemple classique consistant à fermer la porte de la grange une fois que le cheval s'est échappé.

Il est exaspérant qu'aucun navire canadien ne pêche dans les zones où il n'existe pas d'organisations régionales de gestion des pêches ou encore dans les zones où elles sont en construction. Nous n'aurions subi aucune conséquence économique si nous avions appuyé l'adoption d'un moratoire. De plus, les flottilles de dragueurs en haute mer, qui sont justement sous la loupe, ne débarquent qu'environ 0,5 p. 100 des prises totales d'animaux marins dans le monde. Dans le cadre de ce débat, étant donné que certaines affirmations trompeuses ont été faites antérieurement, il faut établir clairement qu'aucune usine de transformation du poisson du Canada atlantique n'aurait été touchée si le moratoire était entré en vigueur immédiatement.

Le Conseil canadien des pêches et d'autres aussi, ainsi que le ministre ont tenté de présenter la situation comme un affrontement entre les nations de pêche et les nations n'ayant aucun intérêt à investir dans la pêche en haute mer. Je ne pense pas que ce soit le cas. Les États-Unis, la Norvège, l'Australie et la Nouvelle-Zélande, qui sont tous des pays de pêche en haute mer, se sont montrés en faveur du moratoire.

Let us focus on Norway for a moment, which is not a nation that views the ocean in an overly romantic light. Norway has consistently stated that it will not allow its vessels to fish on the high seas where there is no management. That was all that was being asked of Canada and the rest of the world: no management, no fishing.

The minister has criticized the moratorium for not being enforceable. That is a charge easily levelled at any international arrangement, including and probably more so regional fisheries management organizations. In many people's minds, NAFO — considered one of the most advanced regional fisheries management organizations — is a synonym for "ineffective." In 2005, you may remember, a panel of prominent Atlantic Canadians appointed by the Department of Fisheries and Oceans, DFO, to study NAFO concluded that the organization was beyond reform and needed to be replaced.

At the same time, there are examples of international moratoria working, including in the fisheries. I am certainly old enough to remember the pictures in *National Geographic* of birds, mammals and sharks tangled up in driftnets and the world coming together to place an effective and lasting ban on high seas driftnets. It was needed, it worked and it is still working. In fact, Canada is part of a group of nations enforcing that ban.

I have saved what I think is the silliest and most abused reason for not supporting the moratorium for last. Supporters of the minister's position have said that if Canada were to support the moratorium in international waters, it would have to do the same at home. If we accepted this argument, then we would not act on any environmental or human health concern. For example, people might say we cannot forbid smoking in restaurants because legislators, such as yourselves, will want to permit smoking in private residences. Measures should be assessed on their own merits, not on the basis of what subsequent measures might be enacted.

Further, no major Canadian environmental organization that I know of is calling for a moratorium on dragging in Canadian waters. We do support a suite of measures to address the impacts of dragging in domestic waters, but they do not include a moratorium. I would be happy to provide you with more information on that point.

Finally, the reason countries like Australia are supporting a moratorium is because there is no management structure in place. However, there is management in domestic waters.

Considérons, brièvement, le cas de la Norvège qui n'est pas une nation à laquelle on peut reprocher de voir l'océan sous un jour exagérément romantique. La Norvège a toujours affirmé qu'elle ne laissera pas ses navires pêcher en haute mer dans les zones sans gestion. C'est tout ce que l'on demandait du Canada et du reste du monde : pas de gestion, pas de pêche.

Le ministre a critiqué le moratoire en invoquant l'impossibilité de le faire respecter. C'est une accusation facile à porter contre n'importe quel accord international, y compris, et probablement encore plus, contre les organisations régionales de gestion des pêches. Dans l'esprit de bien des gens, l'OPANO — considérée comme l'une des organisations régionales de gestion des pêches les plus avancées — est synonyme d'« inefficacité ». En 2005, si vous vous rappelez, un comité d'experts réputés du Canada atlantique nommés par le ministère des Pêches et des Océans, le MPO, pour examiner l'OPANO est arrivé à la conclusion que l'organisation ne pouvait être réformée et qu'elle devait être remplacée.

Parallèlement, on voit des exemples de moratoires internationaux qui donnent de bons résultats, y compris dans les pêches. Je suis assez âgé pour me rappeler les photographies publiées dans *National Geographic* montrant des oiseaux, des mammifères et des requins pris au piège de filets dérivants, et le monde décidant d'un commun accord d'adopter un moratoire efficace et durable sur les filets dérivants en haute mer. Cette mesure était nécessaire, elle a fonctionné et elle fonctionne toujours. De fait, le Canada fait partie d'un groupe de nations chargées de faire respecter ce moratoire.

J'ai gardé pour la fin la raison qui, selon moi, est la plus futile et celle que l'on invoque le plus fréquemment, pour refuser d'appuyer le moratoire. Ceux qui étaient favorables à la position du ministre ont déclaré que si le Canada appuyait le moratoire dans les eaux internationales, il serait forcé de le faire par la suite dans ses eaux territoriales. Si nous acceptions cet argument, il devrait nous empêcher de prendre quelque mesure que ce soit à l'égard de toutes les préoccupations pour la santé de l'environnement ou la santé humaine. Par exemple, on pourrait dire qu'il ne faut pas interdire de fumer dans les restaurants parce que des législateurs, comme vous, pourraient bien ensuite vouloir intervenir concernant le droit de fumer dans les résidences privées. Les mesures devraient être évaluées en fonction de leurs propres mérites, et pas en fonction des mesures susceptibles d'être adoptées dans leur sillage.

Qui plus est, à ma connaissance, aucune organisation environnementaliste d'envergure au Canada ne réclame la tenue d'un moratoire sur le dragage dans les eaux territoriales canadiennes. Nous sommes favorables à un train de mesures visant à s'attaquer aux répercussions du dragage dans les eaux canadiennes, mais cela n'inclut pas un moratoire. Je me ferai un plaisir de vous fournir davantage de renseignements à ce sujet, si vous le souhaitez.

Enfin, des pays comme l'Australie sont favorables à la tenue d'un moratoire parce qu'il n'y a aucune structure de gestion en place. Toutefois, il y a des mesures de gestion dans les eaux nationales.

Mr. McGuinness talked about the consensus that was reached in New York, and I would be happy to get into that more. In some respects progress was made, and in other respects obviously we see it as a failure.

Within regional fisheries management organizations, some measures have been put in place, which we welcome, but there are also limitations around those measures. For example, it will take two years before those measures come into effect. Most of those measures are still at the mercy of the common failings of regional fisheries management organizations, and much of the definition of what is sensitive and whether or not fishing should continue is still at the discretion of regional fisheries management organizations and the member states. We all know the problems associated with that.

Of course, outside of regional fisheries management organizations there was no support. In the end, the moratorium was not supported, as we understand it, because one nation — Iceland — opposed it. Instead, it remains up to the discretion of flag states, which is essentially what we had previously.

I note that there has been a lot of discussion about whether the U.S. or Australia or the EU does or does not support the moratorium. In her evaluation of the result of the meeting in New York, the U.S. Assistant Secretary of State, Claudia McMurray, said, "There were several countries that really did not want any controls at all. Unfortunately, the resolution comes up short. We are very disappointed that this is the result we ended up with." That is a representative of the U.S. describing the consensus reached in New York a week and half ago.

In closing, I found this debate over the last several months to be very instructive and revealing, both domestically and internationally. It has shown who supports action on dragging and who does not. It has shown that regardless of the science, of Canadian public opinion, of the support of many Canadian fishermen and fishing organizations — and there are fishing organizations on record as supporting the moratorium — of the endorsement of editorial boards across this country, of the position of the majority of the world's nations, including Canada's traditional allies such as the United States, the Canadian government listens to only one sector of the fishing industry on this issue. I believe that must change.

We must address this issue objectively on the basis of science and on the basis of good economics. We have not done so to date domestically, and now we have seen the result within the last year when it comes to setting foreign policy. I hope that meetings like this one will affect some of that change.

Senator Baker: I welcome Mr. McGuinness and Mr. Butler.

M. McGuinness a parlé du consensus auquel on en est arrivé à New York, et j'aimerais aborder cette question un peu plus avant. À certains égards, des progrès ont été réalisés, et dans d'autres, nous sommes forcés de reconnaître un échec.

Au sein des organisations régionales de gestion des pêches, des mesures ont été mises en place, des mesures que nous saluons, mais il reste que ces mesures sont entourées de certaines restrictions. Par exemple, il faudra deux ans avant que ces mesures ne prennent effet. La majorité de ces mesures sont toujours à la merci des habituelles échappatoires des organisations régionales de gestion des pêches. La définition d'une zone fragile et la décision d'autoriser la pêche ou non sont encore, dans une large mesure, laissées à la discrétion des organisations régionales de gestion des pêches et des États membres. Nous connaissons tous les problèmes associés à cette situation.

Bien entendu, en-dehors des organisations régionales de gestion des pêches, il n'existait aucun appui. Au bout du compte, le moratoire a été rejeté et, d'après ce que nous avons compris, parce qu'une seule nation — l'Islande — s'y est opposée. À la place du moratoire, l'interdiction est laissée à la discrétion de l'État du pavillon, ce qui revient essentiellement à la situation qui prévalait antérieurement.

Je vous signale qu'il y a eu passablement de discussion à savoir si les États-Unis, l'Australie ou l'Union européenne allaient appuyer le moratoire. Dans son évaluation des résultats de la réunion tenue à New York, la Secrétaire adjointe des États-Unis, Claudia McMurray, a déclaré : « Plusieurs pays souhaitent éviter que l'on adopte quelque mesure de contrôle que ce soit. Malheureusement, la résolution n'est pas à la hauteur. Nous sommes très déçus d'en être arrivés à ce résultat. » Voici comment une représentante des États-Unis décrit le consensus atteint à New York il y a une semaine et demie.

En conclusion, j'ai trouvé ce débat des derniers mois très instructif et révélateur, tant à l'échelle nationale qu'internationale. Il a permis de connaître l'identité de ceux qui sont en faveur de la prise de mesures contre le dragage et de ceux qui s'y opposent. Il a montré que malgré la science, l'opinion du public canadien, le soutien de nombreuses organisations de pêcheurs et de pêches canadiennes — et on connaît des organisations de pêches qui sont en faveur du moratoire — l'appui de comités de rédaction dans l'ensemble du pays, la position de la majorité des nations du monde entier, y compris des alliés traditionnels du Canada comme les États-Unis, le gouvernement canadien ne prête attention qu'à un seul secteur de l'industrie de la pêche sur cette question. Il faut que ça change.

Nous devons nous attaquer à cette question objectivement, en nous fondant sur la science et sur de solides motifs économiques. Jusqu'à maintenant, ce n'est pas ce que nous avons fait, dans notre pays. Au cours de l'année écoulée, nous avons pu voir ce qui se passe lorsque l'on tente de mettre en place la politique étrangère. J'espère que des réunions comme celle-ci provoqueront des changements.

Le sénateur Baker : Je souhaite la bienvenue à M. McGuinness et à M. Butler.

Mr. McGuinness, as all Canadians know, has represented the fishing industry well over the years. He does represent, as he will admit, the fishing fleets that drag the bottom of the ocean. However, he has done an excellent job over the years in representing those fisheries.

Of course, everyone in Canada knows Mr. Butler, both in and out of the courts, because he sued the federal government and DFO more times than anyone on record concerning their mismanagement of the fisheries.

Having said that, my first question is directed to both witnesses. Ordinary Canadians are looking at the issue of bottom dragging. I know you call it trawling. In coastal areas, a trawl is usually identified as a line with hooks on it. Each individual hook is the best and healthiest way of catching fish. However, somehow the name "trawl" has been implanted on draggers.

Aside from that, ordinary Canadians look at this issue of Canada's supporting bottom dragging on the high seas where Canadian fishermen do not venture. There is no Canadian industry to protect. I am sure any thinking person would say, "What in goodness' name are you doing protecting the foreign fleets that drag on the high seas when Canadians do not drag on the high seas? Why in goodness' name would you ever do that?" That is my first question.

Mr. McGuinness: First, at the Fisheries Council of Canada we primarily represent the processing industry. Senator Baker is right: three of the major deep sea dragging fleets are also members. We represent the large processors, but we also represent small processors. Cumberland Sound in Nunavut is a member of ours.

Our members either fish or buy from the full range of gear sectors. Therefore, when we see a particular gear sector being attacked, if you will — whether it is dragging, longlining or gillnetting — our job at the Fisheries Council of Canada is to get that fleet sector together with government, identify the issue and bring forward regulation that address it. I wanted to clarify that.

With respect to our position on the UN issue, the question is whether or not one has principles. It is not a matter of going along with the moratorium just because it will not have any economic impact on Canada. That is not the issue. We suggest that that is not what the Fisheries Council of Canada is all about. We are about leadership and principles. We looked at the issue. Even though Mr. Butler says it is

M. McGuinness, comme tous les Canadiens le savent, représente bien l'industrie des pêches depuis des années. Il représente, comme il l'admettra lui-même, les flottilles de pêche qui pratiquent le dragage du fond de l'océan. Cependant, il a accompli de l'excellent travail au fil des années en représentant ces pêches.

Et bien entendu, tout le monde au Canada a entendu parler de M. Butler, devant les tribunaux et à l'extérieur, parce qu'il a poursuivi le gouvernement fédéral et le MPO plus souvent que quiconque dans l'histoire pour leur mauvaise gestion des pêches.

Ceci dit, ma première question s'adresse aux deux témoins. Les Canadiens ordinaires commencent à s'intéresser au dragage de fond. Je sais que vous l'appellez « trawling » en anglais. Dans les régions côtières, la pêche à la traîne se définit habituellement comme l'action de pêcher au moyen d'une ligne munie de plusieurs hameçons. L'utilisation de plusieurs hameçons indépendants représente la meilleure méthode et la plus écologique pour pêcher du poisson. Cependant, pour une raison ou pour une autre, la pêche à la traîne ou « trawling » en anglais, a été récupérée et appliquée aux dragueurs.

Cette parenthèse exceptée, les gens ordinaires s'intéressent à la question du Canada manifestant son appui au dragage de fond en haute mer, dans les zones où les pêcheurs canadiens ne s'aventurent même pas. Il n'y a pas d'industrie canadienne à protéger. Je suis persuadé que toute personne sensée ne peut manquer de se demander : « Pour l'amour du ciel, pourquoi se porter à la défense des flottilles étrangères qui pêchent à la drague en haute mer alors que les canadiens ne pratiquent pas ce genre de pêche en haute mer? Pour quelle raison voudrait-on faire cela? » Et c'est justement ma première question.

M. McGuinness : Premièrement, au Conseil canadien des pêches, nous représentons principalement l'industrie de la transformation. Le sénateur Baker a raison : trois des principales flottilles de dragueurs en haute mer sont également membres du Conseil. Nous représentons les grands transformateurs, mais aussi les petits. Cumberland Sound au Nunavut est un de nos membres.

Nos membres sont soit des pêcheurs ou des acheteurs utilisant l'éventail complet des engins de pêche. C'est pourquoi, lorsque nous voyons un secteur des engins de pêche faire l'objet d'attaques, en quelque sorte — qu'il s'agisse de la pêche à la drague, à la palangre ou au filet maillant — notre tâche, au Conseil canadien des pêches, consiste à organiser une rencontre entre ce secteur d'engins et le gouvernement afin de cerner le problème et de favoriser l'adoption de règlements pertinents. Je tenais à ce que les choses soient claires.

En ce qui concerne notre position relativement au moratoire de l'ONU, la question est de savoir si on a des principes ou non. Il ne s'agit pas d'accepter le moratoire seulement parce qu'il n'aura aucune incidence économique sur le Canada. Là n'est pas la question. Nous faisons valoir que cela n'a rien à voir avec le mandat du Conseil canadien des pêches. Nous misons sur le leadership et les principes. Nous avons examiné cette question.

temporary moratorium, there is no question that in certain parts of the world it would in fact be a permanent ban.

For example, the seas off Argentina, where there is a 200-mile fishery, are being fished by Spanish, Japanese, South Korean and Falkland vessels. That is happening in "unregulated areas." However, as a result of geopolitical considerations — that is, as a result of difficulties between Argentina and the United Kingdom — there will never be a regional fisheries management organization in that area. Therefore, your interim temporary ban in such situations is in effect a permanent ban.

With respect to the issue of unregulated fishing in that area, the Japanese, the Falklands and even the Spanish vessels are regulated by their flag state. The 20 Spanish vessels there get licences from the European commission. They have logbooks that they have to report on a daily basis. A scientific vessel accompanies the fleet, and that vessel has determined that the area outside of Argentina where those fleets are fishing has no sensitive areas. Those fleets are fishing for hake, and the market for that is Spain. Hake is a significant food item in the Spanish diet. It is a low-cost protein. Those fleets supply a significant amount of hake to the Spanish market, particularly for low-income people.

That fishery is regulated by the nation states in an area that has been documented by scientific vessels as not having any sensitive areas and where there will not be a reasonable fisheries management organization in our lifetime.

Senator Baker: What is your point?

Mr. McGuinness: Why would we ban that fishery? My point is that the UN has listened to that argument. Why would we stop it? Why would Canada, if we have any principles, be party to such a blunt instrument? Blunt instruments do not work. They often have perverse outcomes. Either we have principles or we do not. We looked at that situation, and we said that that situation replicates itself in many parts of the world. Let us be governments. Let us regulate, let us put protocols in place and let us get flag states to make sure that they are governing their fisheries.

If you put a ban in place, those vessels would stop. One thing is certain: capital is mobile. We have a major problem of illegal, unreported, unregulated fishing. Those vessels would replace it.

Senator Baker: Sir, I do not understand your argument. You say it is on principle. Most of us who know a bit about dragging know that you are dragging the bottom of the ocean with something. Whether it is a 30-ton weight in between two shrimp

Même si M. Butler affirme qu'il s'agit d'un moratoire temporaire, il est indiscutable que dans certaines régions du monde, ce moratoire se révélera une interdiction permanente.

Par exemple, la haute mer au large de l'Argentine, où il existe une zone de pêche de 200 milles, est récoltée par des navires espagnols, japonais, de la Corée du Sud et des îles Malouines. Cette pêche est réalisée dans des « zones non réglementées ». Toutefois, en raison de considérations géopolitiques — c'est-à-dire en raison du différend entre l'Argentine et le Royaume-Uni — il n'y aura jamais d'organisation régionale de gestion des pêches dans cette zone. Par conséquent, votre moratoire temporaire dans de telles situations est en réalité une interdiction permanente.

En ce qui concerne la question de la pêche non réglementée dans cette zone, les navires japonais, et ceux des Malouines, et même ceux de l'Espagne sont réglementés par l'État du pavillon. Les 20 navires espagnols obtiennent leur permis de la commission européenne. Ils tiennent un journal de bord où ils doivent consigner toutes les activités quotidiennes. Le navire scientifique qui accompagne la flottille a établi que la zone au large de l'Argentine où la flottille pêche ne comporte pas de zones fragiles. Ces flottilles pêchent le merlu, et le marché pour ce poisson se trouve en Espagne. Le merlu occupe une place de choix dans l'alimentation des Espagnols. Il s'agit d'une protéine à bon marché. Ces flottilles approvisionnent le marché espagnol avec une quantité appréciable de merlu destiné particulièrement aux personnes à revenu modeste.

Cette pêche est réglementée par les États-nations dans une région où des navires scientifiques ont établi, documentation à l'appui, qu'elle ne comportait aucune zone fragile et où il ne risque pas d'y avoir une organisation régionale de gestion des pêches durant notre génération.

Le sénateur Baker : À quoi voulez-vous en venir?

M. McGuinness : Pour quelle raison voudrions-nous interdire cette pêche? J'essaie de vous faire comprendre que les Nations Unies ont été sensibles à cet argument. Pourquoi en effet voudrions-nous mettre fin à cette pêche? Pourquoi le Canada, si nous avons des principes, voudrait-il jouer un rôle quelconque dans ces instruments émoussés? Les instruments émoussés ne donnent pas de bons résultats. Il arrive même qu'ils donnent des résultats pervers. Il faut se brancher : avons-nous des principes, oui ou non? Nous avons étudié la situation, et nous en sommes arrivés à la conclusion qu'elle se répétait dans de nombreuses régions du monde. Agissons comme des gouvernements. Adoptons des règlements, appliquons des protocoles et laissons à l'État du pavillon le soin de voir à la gestion de ses pêches.

Si on impose une interdiction, ces navires vont cesser de pêcher. Mais une chose est sûre : la mobilité du capital. Nous sommes en présence d'un important problème lié à la pêche illicite, non déclarée et non réglementée. Ce sont ces navires qui vont prendre la place.

Le sénateur Baker : Monsieur, je ne comprends pas votre argument. Vous affirmez que c'est une question de principe. La majorité d'entre nous qui avons une petite idée du mode de fonctionnement du dragage savons très bien que vous raclez le

drags on a vessel from Iceland dragging the Flemish Cap or whether it is any other type of dragging, you are dragging the bottom of the ocean. All these scientists have clearly shown that dragging the bottom of the ocean through spawning grounds and everything else does damage to the fishery.

You are saying that on the basis of principle we should allow this to go ahead now on the high seas. We are not out there, but we will let foreign nations go full tilt, as Mr. Butler says, in the Wild West out there, on the basis of some sort of principle. The principle of what, of being fair to people who destroy an environment? That is not a principle. Fish swim. If fish are allowed to live in the high seas, they come inshore for our fishermen.

I do not see where you get principle. Are you saying that people who are opposed to high seas dragging do not have principles?

Mr. McGuinness: It is only a Wild West out there for illegal, unreported and unregulated vessels from Barbados or wherever — flag of convenience vessels. That particular area off Argentina is not a Wild West.

Senator Baker: Let us talk about the Canadian coast. There are the high seas out beyond our continental shelf. Is there another rationale apart from principle that the Canadian government and our representatives used in the United Nations? Is there anything that makes sense to an ordinary Canadian concerned about the environment and the fishery? Scientists are predicting an end to the commercial fishery in 50 years. Many reputable scientists are saying that we will not be able to eat fish.

Is there another reason, apart from principle on the high seas, which you have explained, why Canada has taken this unusual stand at the United Nations?

Mr. McGuinness: First of all, it is not an unusual stand for governments to bring forward regulations as opposed to bans.

If the regulations that are proposed address the issue and bring the debate back to protecting sensitive areas and corals and expand information about where those areas are, I cannot see how you can say that that is not in keeping with Canada's traditional approach in international affairs. I would say that jumping to an indiscriminate ban that is a blunt instrument that could have the perverse impact I described is less in keeping with the Canadian approach.

fond de l'océan avec quelque chose. Qu'il s'agisse d'un poids de 30 tonnes entre deux chalutiers crevettiers sur un bateau en provenance de l'Islande qui drague le Bonnet Flamand ou de n'importe quelle autre méthode de dragage, il reste que vous raclez le fond de l'océan. Tous les scientifiques ont clairement montré que le dragage du fond de l'océan à travers les lieux de frai nuit à la pêche.

Vous dites que, pour des raisons de principe, nous devrions rester les bras croisés et laisser cette pêche continuer en haute mer. Vous faites valoir que nos navires ne pêchent pas là-bas, mais que nous devrions laisser les nations étrangères pêcher tous azimuts, dans ce que M. Butler qualifie d'Ouest sauvage, en vous appuyant sur de soi-disant principes. Mais je vous demande un peu, au nom de quel principe devrait-on laisser des gens détruire une partie de l'environnement? Il ne s'agit pas d'un principe. Les poissons se déplacent dans la mer. Si on les laisse vivre en haute mer, ils parviendront jusqu'à nos pêcheurs des zones côtières.

Je ne vois pas où est le principe. Êtes-vous en train de dire que ceux qui s'opposent au chalutage en haute mer sont des êtres dépourvus de principes?

M. McGuinness : Ce n'est l'Ouest sauvage qu'en ce qui concerne les navires illicites, non déclarés et non réglementés de la Barbade ou d'ailleurs — autrement dit des bateaux battant pavillon de complaisance. Mais cette région particulière au large de l'Argentine n'est pas exactement l'Ouest sauvage.

Le sénateur Baker : Maintenant, si nous parlions de la zone côtière canadienne. Au-delà de notre plateau continental se trouve la haute mer. Mis à part les questions de principe, est-ce que le gouvernement canadien et nos représentants ont fait valoir d'autres raisons devant les Nations Unies? Est-ce qu'il n'y a pas d'autres arguments pour convaincre les gens ordinaires qui se préoccupent de l'environnement et des pêches? Les scientifiques prédisent que la pêche commerciale touchera à sa fin dans 50 ans. De nombreux chercheurs réputés affirment que nous ne pourrions plus manger de poisson.

Y a-t-il une autre raison, à l'exclusion du principe relatif à la haute mer, que vous avez expliqué, pour que le Canada ait adopté cette position inhabituelle devant les Nations Unies?

M. McGuinness : Tout d'abord, il n'y a rien d'inhabituel à ce qu'un gouvernement préconise l'adoption de règlements plutôt que d'une interdiction.

Si les règlements proposés s'attaquent au problème et ramènent le débat vers la protection des zones fragiles et des coraux et permettent de rassembler davantage de renseignements sur l'emplacement de ces zones, je ne vois pas pourquoi vous affirmez que cela représente une dérogation du Canada par rapport à sa vision traditionnelle en matière d'affaires internationales. Je dirais que sauter sur un moratoire intempestif qui n'est qu'un instrument émoussé risquant d'avoir les effets pervers que j'ai décrits est plus éloigné de la vision canadienne.

Senator Baker: What is the impact on Canada? There is none. If we went along with the environmentalists, what impact would it have on ordinary Canadians? On unemployed fishermen down off our coasts today?

Mr. McGuinness: What is the impact on Canadians of what the UN has done?

Senator Baker: What is the impact on Canadians?

Mr. McGuinness: The impact is that Canada will be obligated to develop within Canada the types of regulations that have been proposed. Canada was not going to ban trawling in Canadian waters, but now it has responsibility. It has to implement that four-point plan inside Canadian waters.

Senator Baker: What do you mean by "inside Canadian waters"?

Mr. McGuinness: Sensitive areas that are known will be closed. Canada will have to make sure that where bottom trawling is moving into new, exploratory fisheries, scientific protocols are in place.

As you said, a ban would have had no impact in Canada because Canada would not ban inside. However, what they have agreed to in the UN will have an impact, and to a large extent the fishing industry agrees with it, because it will put more regulations in place. It will address the issue of sensitive areas. The fishing industry is concerned about sustainable fisheries. We want to catch fish. We do not want to ruin our trawls on corals.

Senator Baker: The minister came before this committee. The minister put forward an argument that if we agree to a ban on the high seas, we may be forced inside 200 miles to ban our dragging. That is what he said. We called some legal experts before this committee, for example, the dean of law at Dalhousie University, whom you know well, and other legal experts who said that that is utter nonsense. There is nothing in law that says that that is correct.

I thought about it because in 1992 a ban was placed on drift nets, which are gillnets used to catch herring, salmon or mackerel on the top of the ocean. That was banned on the high seas. We did not have to ban it inside 200 miles. The argument that has been forwarded is utter nonsense. There really is no argument left to justify what has taken place as far as the international fisheries are concerned.

Le sénateur Baker : Mais quelle est l'incidence sur le Canada? Il n'y en a aucune. Si nous décidions d'emboîter le pas aux environnementalistes, quelle serait l'incidence sur les Canadiens ordinaires? Sur les pêcheurs qui sont en chômage le long de nos zones côtières?

M. McGuinness : Quelle est l'incidence sur les Canadiens de la décision des Nations Unies?

Le sénateur Baker : Oui, quelle est l'incidence sur les Canadiens?

M. McGuinness : L'incidence est celle-ci : le Canada sera forcé d'adopter dans ses eaux intérieures le même genre de réglementation que celle qui a été proposée. Le Canada n'avait pas l'intention d'interdire le chalutage de fond dans les eaux canadiennes, mais maintenant, il en a la responsabilité. Il doit mettre en oeuvre ce programme en quatre points dans les eaux canadiennes.

Le sénateur Baker : Que voulez-vous dire par « dans les eaux canadiennes »?

M. McGuinness : Les zones fragiles connues seront fermées. Le Canada devra faire en sorte que des protocoles scientifiques soient mis en place lorsque les chalutiers de fond se déplaceront vers de nouvelles zones de pêche exploratoires.

Comme vous l'avez mentionné, un moratoire n'aurait eu aucune incidence sur le Canada parce que le pays n'aurait pas interdit le chalutage dans ses eaux intérieures. Cependant, les conditions que le Canada a acceptées devant l'ONU auront une incidence, et dans une large mesure, le secteur des pêches les approuve, parce qu'elles entraîneront la mise en place de réglementations additionnelles. Ces réglementations régleront la question des zones fragiles. Le secteur des pêches est favorable à des pêches durables. Nous voulons pêcher du poisson, nous ne voulons pas abîmer nos chaluts sur des coraux.

Le sénateur Baker : Le ministre a comparu devant notre comité. Il a fait valoir que si nous acceptons le moratoire en haute mer, cela pourrait bien nous forcer à interdire le chalutage de fond à l'intérieur des limites de 200 milles aussi. C'est ce qu'il nous a dit. Nous avons convoqué des experts juridiques, notamment le doyen de la faculté de droit de l'Université Dalhousie, que vous connaissez bien, et d'autres experts juridiques qui nous ont déclaré que tout cela était complètement absurde. Rien dans la loi ne confirme cette allégation.

J'ai réfléchi à cette question parce qu'en 1992 on a imposé un moratoire sur les filets dérivants, qui sont des filets maillants utilisés pour prendre le hareng, le saumon ou le maquereau près de la surface des océans. Ces filets ont été interdits en haute mer. Nous n'avons pas été forcés de les interdire à l'intérieur de la limite de 200 milles. L'argument ayant été invoqué est complètement absurde. Du point de vue des pêches internationales, il ne subsiste vraiment aucun argument pour justifier ce qui s'est passé.

Mr. McGuinness: I believe I gave you many arguments as to why it went forth and was a responsible move. The Canadian fishing industry and Canadians will benefit from that because there will be more regulations on trawling with respect to sensitive areas. Those four points will have to be applied in Canada.

Mr. Butler: One of the principles we have talked about is science. Likely, we would all agree that fisheries should be managed on the basis of good science. Yet, Mr. McGuinness's interpretation of dragging does not necessarily accord with my interpretation. I have with me a couple of pages from the International Coalition of Fisheries Associations, ICFA, and their position on bottom trawling. Mr. McGuinness, you are the Chairman of the ICFA representing Spanish and Russian trawling associations. Is that correct?

Mr. McGuinness: We have a coalition of major fishing nations in the world.

Mr. Butler: Some of the statements note that trawling is acknowledged to be a sustainable fishing method contributing to global food supply and security and reject assertions that trawling is a destructive fishing practice. I do not think those statements accord with the scientific consensus. The National Academy of Sciences of the United States produced a study in 2001 that acknowledged the impacts and recommended action to minimize them; and the ICFA did the same. Finally, in 2006, six years after the United States, Canada did a similar study that reached much the same conclusions.

The scientists are quick to say that there are bottoms and areas where you can drag where the impacts might be minimal or acceptable, given what you are catching, but these statements before me now do not accord with the science, and that needs to be addressed. Approximately 1,500 scientists came out in support of a high seas moratorium on dragging.

I do not think you will find any scientists anywhere who would not agree with the moratorium. The overwhelming scientific consensus is that the moratorium was a justified, precautionary approach. It is not appropriate to develop a management plan while continuing to drag and cause damage to the areas that you intend to protect later on. We do not do it in Canadian waters. We do not let people fish without a management plan. Why would we not do the same thing on the high seas?

You mentioned that these boats are regulated in unregulated areas because they are flying the Spanish flag and therefore are following certain conventions or rules of their flag state. I ask you: Would we be comfortable off the nose and tail of the Grand Banks or on the Flemish Cap if there were no regional fisheries management organization and NAFO and Spanish trawlers were out there fishing and telling us not to worry about it and that we

M. McGuinness : Il me semble que je vous ai donné de nombreux arguments pour vous expliquer pourquoi cette décision a été prise, et en quoi elle représente un geste responsable. L'industrie canadienne de la pêche et les Canadiens vont en bénéficier parce qu'il y aura davantage de règlements appliqués au chalutage de fond relativement aux zones fragiles. Ces quatre points devront également être appliqués au Canada.

M. Butler : L'un des principes invoqués est la science. Je suis persuadé que nous serions tous d'accord pour affirmer que les pêches devraient être gérées en fonction de preuves scientifiques rigoureuses. Et pourtant, la définition que donne M. McGuinness du chalutage de fond ne correspond pas nécessairement à la mienne. J'ai apporté quelques pages d'un document publié par la coalition internationale des associations de pêcheurs, l'ICFA, dans lequel la coalition exprime sa position concernant le chalutage de fond. Monsieur McGuinness, vous êtes le président de l'ICFA qui représente les associations de chalutage de fond espagnoles et russes, n'est-ce pas?

M. McGuinness : Nous avons une coalition des principales nations de pêche du monde entier.

M. Butler : Certains énoncés font remarquer que le chalutage est reconnu comme une méthode de pêche durable qui contribue à la sécurité de l'approvisionnement alimentaire mondial, et rejettent les assertions comme quoi il s'agit d'une méthode de pêche destructive. Je ne pense pas que ces énoncés concordent avec l'opinion unanime des scientifiques. La National Academy of Sciences des États-Unis a publié en 2001 une étude qui reconnaissait les incidences et qui recommandait l'adoption de mesures visant à les atténuer; et l'ICFA a fait la même chose. Enfin, en 2006, six ans après les États-Unis, le Canada a réalisé une étude semblable qui est arrivée à des conclusions similaires.

Les scientifiques reconnaissent facilement que le chalutage de fond est acceptable dans certains fonds et certaines zones où les incidences sont minimales, tout dépendant des espèces qui y sont pêchées, mais ces énoncés que j'ai devant moi ne concordent pas avec les opinions scientifiques, et il faut que cette question soit résolue. Près de 1 500 chercheurs scientifiques se sont exprimés en faveur de l'adoption d'un moratoire sur le chalutage de fond en haute mer.

Je pense que vous auriez du mal à trouver un scientifique qui n'approuve pas le moratoire. L'opinion unanime écrasante des scientifiques est que le moratoire est justifié et prudent. Il ne sert à rien de mettre au point un plan de gestion si c'est pour poursuivre le chalutage et continuer à endommager les zones que l'on a l'intention de protéger plus tard. Nous ne le faisons pas dans les eaux canadiennes. Nous ne laissons personne pratiquer la pêche sans un plan de gestion. Pourquoi ne ferions-nous pas la même chose en haute mer?

Vous avez mentionné que ces bateaux sont réglementés dans les zones non réglementées parce qu'ils battent pavillon espagnol et que, par conséquent, ils respectent certaines conventions ou règles édictées par l'État du pavillon. Je vous pose la question : serions-nous à l'aise si, au large du nez et de la queue du Grand banc ou du Bonnet flamand il n'y avait aucune organisation régionale de gestion des pêches et si l'OPANO et les chalutiers espagnols y

can trust them because they are following their flag state Spanish rules? We are not happy even with one of the most advanced regional fisheries management organizations out there. Look at the kind of management that has occurred under their jurisdiction.

I do not know enough about the area off the Falkland Islands but I cannot imagine how it is possible to say that there are not sensitive areas there. Unless you do the study, how do you know?

The Chairman: I will put you down for a second round. I will go to Senator Adams.

Senator Adams: Mr. McGuinness, in your brief you talk about the 200-mile limit and that Canada has no control over the scientists. Are other countries dragging? Do they have scientists doing studies on how they can come back every year and catch so many thousands of tonnes? That is the way they work with other countries.

Mr. McGuinness: The vessels in the waters off the Falkland Islands along the coast of Argentina are not governed by Spain. They are governed by the European Union. These are long-distance fishing nations. These nations are requiring that significant fleets in an unregulated area have licences. This includes the European Union and Japan. As well, they have reporting requirements. They send a research vessel out to look at the area to determine that these vessels are not fishing inside another country's 200-mile zone. They take samples of the fish harvested and the bycatches, and they look at the terrain.

That is what responsible fishing nations are doing. However, there is no question that there are many irresponsible fishing nations out there. The challenge for all of us, including the International Coalition of Fisheries Associations, is to have more responsible fishing nations doing that kind of thing.

We are into sustainable fisheries. We are concerned about the image of the fishing industry and countries are concerned about the image. We are trying to coalesce a group of nations that take these issues seriously and are prepared to introduce rules and regulations so that fishing can continue and an important food supply can continue. The industry has to be well regulated. Some countries are approaching with that in mind, in part because they are responding to the criticisms launched by environmental groups. At the end of the day, the fishing industry is fighting for a share of the market and if that market decides it does not want to eat fish because it does not like the fishing industry, then the industry loses.

Senator Adams: This committee heard from DFO about a month ago. They have a radar device to monitor the fish stocks in the 200-mile limit. There has been a ban on Newfoundland cod

pêchaient en nous disant de ne pas nous en faire, que nous pouvons leur faire confiance parce qu'ils respectent les règles de l'État du pavillon espagnol? Nous ne sommes pas satisfaits même avec l'une des organisations régionales de gestion des pêches les plus avancées. Il n'y a qu'à considérer le genre de gestion qui s'est effectuée sous sa juridiction.

Je ne suis pas bien renseigné en ce qui concerne la zone au large des îles Malouines, mais j'imagine difficilement comment il est possible d'affirmer qu'il ne s'y trouve aucune zone fragile. À moins d'y réaliser une étude, comment en être certain?

Le président : Je vais vous faire signe lors du deuxième tour de table. Je vais céder la parole au sénateur Adams.

Le sénateur Adams : Monsieur McGuinness, dans votre mémoire, vous parlez de la limite de 200 milles et du fait que le Canada n'exerce aucun contrôle sur les scientifiques. Est-ce que les autres pays utilisent le chalutage de fond? Disposent-ils de scientifiques chargés d'effectuer des études pour expliquer comment il se fait que, année après année, ils réussissent à pêcher autant de milliers de tonnes de poissons? C'est ainsi qu'ils travaillent avec les autres pays.

M. McGuinness : Les navires qui pêchent au large des îles Malouines le long de la côte de l'Argentine ne sont pas régis par l'Espagne. Ils sont régis par l'Union européenne. Ce sont des nations qui pratiquent la pêche à grande distance. Ces nations exigent que les flottilles importantes qui pêchent dans les zones non réglementées soient munies de permis. Cela inclut l'Union européenne et le Japon. Elles exigent également la production de rapports. Elles chargent un navire de recherche de patrouiller la zone afin de déterminer si ces bateaux ne sont pas en train de pêcher à l'intérieur de la zone de 200 milles d'un pays. Ce navire de recherche recueille des échantillons des poissons récoltés et des prises accessoires, et il examine le terrain.

C'est ainsi qu'opèrent les nations de pêche responsables. Toutefois, il ne fait aucun doute qu'il existe de nombreuses nations de pêche irresponsables en haute mer. Le défi pour chacun d'entre nous, y compris la coalition internationale des associations de pêcheurs, est de faire en sorte qu'il y ait davantage de nations de pêche responsables qui prennent ce genre de précautions.

Nous pratiquons la pêche durable. Nous nous préoccupons de l'image de l'industrie des pêches et les pays se préoccupent aussi de cette image. Nous tentons de fusionner un groupe de nations pour qu'elles prennent ces questions au sérieux et qu'elles se tiennent prêtes à adopter des règles et des règlements afin que la pêche puisse continuer et que cet important approvisionnement alimentaire puisse se poursuivre. L'industrie doit être bien réglementée. Certains pays ont adopté ce point de vue, en partie parce qu'ils réagissent aux critiques lancées par les groupes environnementaux. En fin de compte, l'industrie de la pêche se bat pour une part du marché, et si ce marché décide qu'il ne veut pas manger de poisson parce qu'il n'approuve pas ce que fait l'industrie, c'est l'industrie qui perdra au change.

Le sénateur Adams : Notre comité a entendu des représentants du MPO il y a un mois environ. Ils ont déclaré qu'ils disposaient de dispositifs radar pour surveiller les stocks de poisson dans la

for the past 15 years. Those cod are going further and maybe spawning outside the 200-mile limit. Is that true? Do you study inside the 200-mile limit? Does DFO do the study?

More fish are growing every year and they go outside the 200-mile limit and foreigners are catching them. If the machine that monitors the catch on one of those foreign vessels breaks down, that vessel does not go into a Canadian harbour. Instead, they go straight back to Europe. They do not care how much they catch because their machine is not working. The machine tells the crew how much they catch each day. You understand that. Right now, there is no law to cover such a situation.

Mr. McGuinness: I have two comments. The only place where they are finding a rebounding of cod is the inshore coast of Newfoundland. The cod stocks are pretty well barren as you go to Canada's deep sea and outside the 200-mile zone.

There is no question that part of the future must also include improvement of international law to address those issues. You met with Dr. May in St. John's. He pointed out that improvement is needed in international fisheries law. That is difficult to bring forward.

Senator Adams: Between Greenland and Nunavut, we are not quite in the 200-mile limit. We had a border. I do not know how many years Greenland has been commercial fishing between our border and Greenland. In the last five or six years, we have had a quota in Nunavut.

In Nunavut they have the quotas. They have no control over who is catching the fish. It is just like the rest of Canada. You remember the fishery council; they should understand the land claim was settled in 1993. Nunavut was formed in 1999. Right now they are just like any other Canadian fishermen. We want to be more like they are in Newfoundland. We have been fishing and hunting all our lives. We want the benefit of the tonnage up there. We are not getting it.

At that time the government recognized us and gave the people the quotas. People stayed in the community and between royalties and things like that, it went more towards the community. Now they are not doing it. Now Greenland is taking the royalties and it is sold back to Greenland.

Canadians want to buy from Newfoundland. We cannot do it because those guys from Europe are catching the fish, and they are subsidized by the European parliament. Everything, like fuel and food, is subsidized. The Canadians cannot compete. You are paying parliament to put a flag on Newfoundland and they go up to Nunavut. At the time of the land claim, we had a licence to do

zone de 200 milles. Il y a un moratoire sur la morue de Terre-Neuve depuis 15 ans. Ces morues s'éloignent, et il se pourrait bien qu'elles aillent frayer hors de la zone de 200 milles. Est-ce que c'est vrai? Faites-vous des études à l'intérieur de la zone de 200 milles? Est-ce que c'est le MPO qui fait les études?

Les poissons se reproduisent chaque année et ils se déplacent hors de la zone de 200 milles, et ce sont les étrangers qui les prennent. Si le dispositif qui surveille les prises sur l'un des ces navires étrangers connaît une panne, le navire en question ne se rend pas dans un port canadien. Au contraire, il rentre directement en Europe. Les pêcheurs sur ces navires se fichent pas mal de la quantité de leurs prises, parce que le dispositif ne fonctionne pas. C'est cet appareil qui calcule la quantité de prises quotidiennes pour l'équipage. Vous comprenez. Actuellement, aucune loi ne prévoit ce genre de situation.

M. McGuinness : J'aimerais faire deux commentaires. Le seul endroit où l'on a enregistré un retour de la morue est sur la zone côtière de Terre-Neuve. Les stocks de morue sont passablement stériles plus on s'éloigne en haute mer à l'extérieur de la zone de 200 milles du Canada.

Il ne fait aucun doute que, dans l'avenir, il faudra se pencher sur l'amélioration du droit international en vue de corriger cette situation. Vous avez rencontré le Dr May à St. John's. Il a fait remarquer qu'il fallait apporter des améliorations au droit international des pêches. Mais c'est difficile à réaliser.

Le sénateur Adams : Entre le Groenland et le Nunavut, nous ne nous trouvons pas tout à fait dans la zone de 200 milles. Nous avons une frontière. Je ne sais pas depuis combien d'années le Groenland pratique la pêche commerciale entre notre frontière et celle du Groenland. Depuis les cinq ou six dernières années, nous avons eu un quota au Nunavut.

Au Nunavut, certains détiennent des quotas. En revanche, on n'exerce aucun contrôle sur ceux qui prennent le poisson. C'est comme dans le reste du Canada. Vous vous rappelez du conseil des pêches; il devrait comprendre que les revendications territoriales ont été réglées en 1993. Le Nunavut a été créé en 1999. Actuellement, la situation y est la même que pour tous les autres pêcheurs canadiens. Nous souhaitons que notre situation s'apparente davantage à celle des pêcheurs de Terre-Neuve. Nous avons pêché et chassé durant toute notre existence. Nous voulons profiter du tonnage qui nous revient. Mais nous ne parvenons pas à l'obtenir.

À l'époque, le gouvernement nous avait reconnus et nous avait accordé des quotas. Les gens demeuraient dans la collectivité et entre les redevances et autres revenus semblables, c'était autant de pris pour la collectivité. Mais aujourd'hui, les choses ont changé. Aujourd'hui, c'est le Groenland qui bénéficie des redevances, et qui les revend au Groenland.

Les Canadiens veulent acheter de Terre-Neuve. Mais on ne peut pas les satisfaire, parce que ce sont des Européens qui prennent le poisson, et qu'ils sont subventionnés par le Parlement européen. Tout, le carburant et la nourriture, est subventionné. Les Canadiens ne sont pas concurrentiels. Vous payez des impôts au Parlement pour faire flotter un drapeau à Terre-Neuve, et ils

it. Now the foreigners are using our licence to catch the fish. People in the community cannot get a licence to fish. What kind of policy is that for Canada?

Mr. McGuinness: There is no question. In my view, the environmental community missed the target. The only thing we would fully support would be a ban on the subsidization of long-distance fishing vessels.

That is happening. I think there is agreement around the world that if you are subsidizing a long-distance fishing vessel to go off the shores of Canada or the Falkland Islands, you are taking employment away from countries that have the advantage of proximity to the fishing grounds.

You are seeing some of the results in Nunavut. We are seeing the results of it in Canada. If Spanish vessels and other vessels were not there and if we had an international call to ban subsidizations of long-distance fishing vessels, I think that would be a principled position. That is the position that could be supported. We could address some of these issues.

However, you are right. Countries subsidize. It is a funny situation on trade policy law. If we export fish to the United States and it is found that we are subsidized and our fish exports to the United States are injuring their domestic market, then there are trade policy rules that come into play. However, when a fishing vessel is subsidized to fish in the high seas outside Canada's 200-mile and bring the fish back to the home market, there is no trade policy issue. We have to address that situation.

Senator Adams: We have been doing an environmental study for a long time. We found out that in Nunavut the water temperature is different than it is around the Newfoundland coast and in the 200-mile zone. We are concerned about people living up there.

What percentage of the 8,000 metric tons of Greenland turbot are we catching up there in Nunavut? I heard from a witness a couple months ago that the water temperatures that used to be cold in the Arctic are warming up, starting I think in 1970, and now the turbid swim down south. People are concerned about the temperature. Even DFO did not know the exact spawning area every year up in the Arctic. Maybe they are not telling me.

I do not know whether you are familiar with turbot. Where is the best area for the turbot spawning? We would like to know if we are getting the tonnage every year from Nunavut in

remontent jusqu'au Nunavut. À l'époque des revendications territoriales, nous avions des permis pour pêcher. Maintenant, ce sont des étrangers qui utilisent nos permis pour pêcher. Les résidents de la collectivité sont incapables d'obtenir un permis de pêche. Pouvez-vous m'expliquer à quoi rime cette politique pour le Canada?

M. McGuinness : Pour moi, il n'y a aucun doute, les environnementalistes ont raté leur cible. La seule chose que nous pourrions appuyer de façon inconditionnelle serait un moratoire sur l'octroi de subventions aux navires de pêche à grande distance.

C'est en train de se faire. Je pense que dans le monde entier on reconnaît qu'octroyer des subventions aux navires de pêches à grande distance qui viennent pêcher au large des côtes du Canada ou des îles Malouines, revient à priver les pays qui ont l'avantage de se trouver à proximité de ces lieux de pêche d'emplois.

On peut déjà voir les résultats de cette situation au Nunavut. On voit les résultats au Canada. Si les navires espagnols et autres ne pêchaient pas dans ces lieux, et si nous avions pu obtenir une résolution internationale visant l'interdiction de l'octroi de subventions aux navires de pêche à grande distance, je pense que cela aurait constitué une position reposant sur des principes. Voilà la position que nous aurions pu appuyer. Nous pourrions nous attaquer à quelques problèmes.

Cependant, vous avez raison. Les pays versent des subventions. Les choses se passent curieusement du point de vue des lois sur les politiques commerciales. En effet, si nous exportons du poisson aux États-Unis, on nous reproche de subventionner les pêches et que nos exportations de poisson à destination des États-Unis nuisent à leur marché intérieur, et on fait jouer les règles relatives aux politiques commerciales. Cependant, lorsqu'un bateau de pêche est subventionné pour venir pêcher en haute mer au large de la zone de 200 milles du Canada, et qu'il rapporte ensuite ce poisson sur son marché national, cela ne suscite aucune polémique sur le plan des politiques commerciales. Il faut se pencher sérieusement sur cette situation.

Le sénateur Adams : Nous avons entrepris une étude environnementale il y a longtemps. Et nous avons trouvé que la température de l'eau au Nunavut est différente de celle autour de la côte de Terre-Neuve et dans la zone de 200 milles. Nous sommes préoccupés au sujet des personnes qui vivent dans cette région.

Quel est le pourcentage des 8 000 tonnes métriques de flétan du Groenland pêché au Nunavut? Il y a deux ou trois mois, un témoin a affirmé que les températures qui étaient froides dans l'Arctique se réchauffent depuis 1970 je pense, et que maintenant le poisson se déplace vers le Sud. Les gens s'inquiètent du réchauffement de la température. Même le MPO ne pouvait pas dire avec précision où se trouvait la zone exacte de frai chaque année dans l'Arctique. Ou peut-être le sait-on, et refuse-t-on de le dire.

Je ne sais pas si vous connaissez bien le flétan. Où se trouve la meilleure zone de frai pour le flétan? Nous aimerions bien le savoir pour pouvoir pêcher le tonnage qui nous revient chaque

the future. Right now the minister says they do not know how to determine it and how much we catch every year. Do you have an idea with some of your research?

Mr. Butler: I can only offer what I glean from some of the scientific presentations I have attended.

One thing perhaps is that climate change is having some effect on the ice cap. There is some melting so there is a lot of cold water moving down and that is lowering the water temperature. Fish are sensitive to water temperature. They seek out the water temperature they are comfortable in. That is about all I can offer.

I wish I knew more about the fisheries in the North. Occasionally somebody expresses some concern. Those are frontier areas, areas that have never before been fished in an industrial manner. If someone is dragging for turbot up there, that would worry me.

Hopefully people up there can promote or encourage more sustainable methods of fishing if they are available for bottom longline or for turbot. I read *Sea of Heartbreak* by a fellow from Newfoundland. It was about the bottom gillnet fishery for turbot. It was a heartbreaking book.

Senator Hubley: Thank you for your presentations.

Do dragging, trawling, bottom trawling and bottom dragging all mean the same thing?

Mr. Butler: Pretty well.

Senator Hubley: Does that mean the trawling organizations that you represent are what we call dragging? I just want to understand the definition.

The study that was done in Halifax at Dalhousie University was based on a wide variety of sources. The authors warned that, at current rates of depletion, there will be no viable populations of fish left in the seas by the middle of the century. According to the four-year study, the protection of individual fish stocks really depends on the protection of the entire ecosystem. If we can take the land experience that we have had and apply it to our oceans, we realize that you cannot abuse one part of an ecosystem without having a negative effect on other parts of that ecosystem. I would like you to comment on the study, whether or not you believe it, what if anything it means to us, and whether we should take it seriously,

Mr. McGuinness: As you say, the study tried to address ecosystems. I am not a scientist, and I have not looked at the study in depth. It looked at a number of ecosystems, and its only real conclusion is that those ecosystems that have a variety of

année au Nunavut dans le futur. Pour le moment, le ministre nous assure qu'il ignore comment déterminer l'emplacement exact de cette zone, et la quantité de flétan que nous pouvons pêcher chaque année. Est-ce que vos recherches vous permettent d'en savoir un peu plus?

M. Butler : Tout ce que je peux vous dire c'est ce que j'ai pu glaner au fil des conférences scientifiques auxquelles j'ai assisté.

Il se peut que le changement climatique commence à exercer un effet sur la calotte polaire. Elle a commencé à fondre, aussi il y a une énorme quantité d'eau froide qui se déplace vers le sud et qui abaisse la température de l'eau. Les poissons sont très sensibles à la température de l'eau. Ils se déplacent jusqu'à ce qu'ils trouvent un milieu où la température de l'eau est confortable pour eux. C'est à peu près tout ce que je peux vous dire.

J'aimerais en savoir davantage au sujet des pêches dans le Nord. Il arrive parfois que certains expriment de l'inquiétude. Il s'agit de régions pionnières, des régions encore inexplorées et qui n'ont pas encore été pêchées de manière industrielle. Si on commençait à y pêcher le flétan au chalut, cela m'inquiéterait.

Il est à espérer que les populations locales seront en mesure de promouvoir ou d'encourager des méthodes de pêche plus durables, si elles sont disponibles, comme la pêche à la palangre pour la pêche au flétan. J'ai lu *Sea of Heartbreak*, un livre écrit par un compatriote de Terre-Neuve. Le livre décrit comment on se sert du filet maillant pour pêcher le flétan. C'est un livre crève-cœur.

Le sénateur Hubley : Merci de vos exposés.

Est-ce que le dragage, le chalutage, le dragage de fond et le chalutage de fond veulent tous dire la même chose?

M. Butler : Oui, plus ou moins.

Le sénateur Hubley : Est-ce que cela signifie que les organisations de chalutage que vous représentez pratiquent le dragage? Je voudrais seulement bien comprendre la définition.

L'étude ayant été effectuée à l'Université Dalhousie, à Halifax, faisait appel à un large éventail de sources. Les auteurs ont servi une mise en garde comme quoi, étant donné la vitesse avec laquelle les populations déclinent, il ne restera plus de populations viables de poissons dans l'océan d'ici le milieu du siècle. Selon cette étude menée sur quatre ans, la protection des stocks de chaque espèce de poisson dépend en réalité de la protection de l'ensemble de l'écosystème. Si seulement nous pouvions nous servir de l'expérience que nous avons accumulée sur terre, et l'appliquer aux océans, nous réaliserions que l'on ne peut pas abuser d'une partie de l'écosystème sans que cela ait des effets négatifs sur d'autres parties de cet écosystème. J'aimerais entendre vos commentaires concernant cette étude, que vous nous disiez si vous acceptez ou non ses conclusions, que vous nous expliquiez ce qu'elle représente pour nous, et si nous devrions la prendre au sérieux,

M. McGuinness : Comme vous venez de le mentionner, l'étude en question s'est penchée sur les écosystèmes. Je ne suis pas un scientifique, et je ne l'ai pas analysée en profondeur. L'étude a examiné un certain nombre d'écosystèmes, et sa seule vraie

species have a better chance of surviving. They certainly found that ecosystems where the number of species had declined are more in jeopardy. Intuitively, that seems okay. The report has received considerable discussion or commentary from other scientists who found it an interesting first step but not substantive enough to come to any particular conclusion other than the one that I have stated.

Drawing a line from time immemorial forward, they came to that prediction in 2048. More recently, there is an example of a significant rebound in fisheries in the United States. The Alaska pollack fishery is now the world's largest commercial fishery. It is an ecosystem that fluctuates.

That study was interesting and it garnered a lot of attention because of its headline prediction for 2048, but it is only a first step in a longer study that can really bring us some conclusions.

Senator Hubley: If this is the first case study that has come from the scientific community, which we hear quite often is essential to making wise decisions on how the fishery should run, what should be the response of the fishing industry? If the scientific industry has said, "This is what we have discovered," how do you respond?

Mr. McGuinness: We are working toward eco-based fisheries management. Ten or 15 years ago, you would have fisheries managers looking at the biomass and determining how large the spawning contingent was and so forth and making a decision that for that fishery, we can have a quota of 100 tons or whatever. That was the science or practice of fisheries management. Now we are moving toward what we call ecosystem-based fisheries management. That is simply managing human activity, but you have to look at a wider array of issues, not only the biomass of the stock and the spawning capabilities, but also habitat issues and now also sensitive area issues and bycatch issues and the activities associated with other ocean use. That is generally now becoming the consensus approach.

We found that the old one dimensional type of approach really has failures and has not delivered to the fishing industry the sustainability and predictability that we require and that we want. The fishing industry and also fisheries managers are recognizing that they have to move to this wider spectrum of analysis to come up with a plan to manage the fisheries, and more recently the whole issues of sensitive areas, corals and so forth is included in those factors.

Senator Hubley: Mr. Butler, would you have any comment on that?

conclusion est que les écosystèmes qui abritent un éventail varié d'espèces ont plus de chances de survivre. Les auteurs ont certainement trouvé que les écosystèmes où le nombre d'espèces différentes a diminué sont plus à risque que les autres. Intuitivement, ça semble correct. Le rapport a fait l'objet de passablement de discussions ou de commentaires de la part d'autres scientifiques qui ont trouvé qu'il s'agissait d'une première étape intéressante, mais insuffisante pour en tirer des conclusions précises, à part celle que je viens de mentionner.

Marquant la différence entre les temps immémoriaux et le futur, les auteurs ont avancé cette prédiction pour 2048. Et pourtant, récemment, on a assisté à une reprise spectaculaire des pêches aux États-Unis. La pêche à la goberge de l'Alaska est désormais la plus importante pêche commerciale du monde. C'est un écosystème qui fluctue.

Cette étude est intéressante et elle a suscité pas mal d'intérêt en raison de cette prédiction un peu sensationnelle pour 2048, mais il s'agit de la première étape d'une étude plus longue qui pourrait déboucher sur de vraies conclusions.

Le sénateur Hubley : S'il s'agit de la première étude de cas produite par le milieu scientifique, et on entend très souvent que ces études sont essentielles pour prendre des décisions éclairées en matière de gestion des pêches, quelle devrait être la réaction de l'industrie des pêches? Si le milieu scientifique déclare : « Voici nos conclusions », quelle est votre réaction?

M. McGuinness : Nous nous dirigeons vers une gestion écologique de la pêche. Il y a dix ou 15 ans, les gestionnaires des pêches étudiaient la biomasse afin de déterminer l'importance du banc de reproducteurs, et ainsi de suite, avant de prendre une décision concernant cette pêche en particulier, et de lui attribuer un quota de 100 tonnes ou peu importe. C'était, à l'époque, ainsi que l'on pratiquait la science de la gestion des pêches. Maintenant, on se dirige vers ce qu'il est convenu d'appeler la gestion des pêches fondée sur les écosystèmes. Il s'agit finalement de gérer une activité humaine, mais pour y arriver, il faut prendre en considération un vaste éventail de facteurs, et pas seulement la biomasse du stock et les capacités de reproduction. En effet, désormais il faut aussi tenir compte des caractéristiques de l'habitat et des problèmes liés aux zones fragiles, ainsi que des prises accessoires et des activités associées à d'autres utilisations de l'océan. Autrement dit, on se dirige vers une approche consensuelle.

Nous avons constaté que l'ancienne méthode unidimensionnelle comportait des failles, et qu'elle a échoué à fournir à l'industrie de la pêche la durabilité et la prévisibilité dont nous avons besoin et que nous souhaitons. Le secteur de la pêche et les gestionnaires des pêches reconnaissent qu'ils doivent adopter un spectre d'analyse plus large afin d'en arriver à un plan pour la gestion des pêches, et pour analyser les problèmes plus récents des zones fragiles, des coraux et ainsi de suite inclus dans ces facteurs.

Le sénateur Hubley : Monsieur Butler, avez-vous des commentaires à formuler à ce sujet?

Mr. Butler: It was a very interesting study and a fascinating and sobering thing to do. I liked the quote that you read. It does define ecosystem management, and we have to pay attention to all components of a system.

I remember that the habitat management branch of DFO used to have inscribed on their caps, pens and mugs, "No habitat, no fish." I do not know whether those mugs and pens are around anymore, but that sums up the situation very simply. Yet we have approached marine habitat, the ocean floor, as if it were somehow different than fresh water and as if there were no link between the fish and the bottom and the habitat. Now we are discovering that there is a link.

I find Mr. McGuinness's comments about trawling and the bottom's being mostly mud and gravel to be a pretty cavalier approach. Dragging is a high-risk technology. You have to manage it very carefully, and you have to be precautionary with it. I do not think we are in Canadian waters. Certainly fishing on seamounts without regional fisheries management organizations in place is a disaster. Seamounts are deep, stable habitats for long-lived species — 1,000 or 2,000 years or perhaps longer — as well as many shorter-lived species. Fish species like orange roughy are quite long-lived and can live up to 150 years. They are easily over-fished, so we have to be extremely careful when we fish those systems.

Boris Worm and his colleagues did a projection, not a prediction. His paper said that if we project forward based on past practice, this is probably where we will end up, but we do not have to end up there if we are smart about it. I remain involved because I think there are ways of doing it right. We can fish the ocean sustainably.

Senator Hubley: We have heard about subsidies before. Without the subsidies, do you feel that the world's bottom trawling fleets would operate at a loss, or would they perhaps come up with better methods of fishing? I have been on the Agriculture Committee, and the chances of any country's not subsidizing an industry that is obviously making a profit is a little beyond me. I do not think it will happen. I also think that we are putting the onus on the political end and trying to put in place a political solution that perhaps will not happen, and we may be using that as an excuse. This lies within the fishing communities and how the fishing is done and best practices and innovative ideas on how best to catch these fish without destroying habitat. Would you comment on that?

Mr. Butler: You are right, it is somewhat of a distraction. I was interested to hear Mr. McGuinness's comments on subsidies.

M. Butler : J'ai trouvé qu'il s'agissait d'une étude très intéressante, fascinante et qui fait réfléchir. J'apprécie particulièrement l'extrait que vous en avez lu. Il définit bien la gestion d'un écosystème, et il est vrai que l'on doit prêter attention à tous les éléments d'un système.

Je me rappelle que la Division de la gestion de l'habitat du MPO avait fait inscrire sur les casquettes, les stylos et les tasses, « Pas d'habitat, pas de poisson. » Je ne sais pas si ces tasses et ces stylos sont toujours en utilisation, mais ce slogan résume bien la situation. Et cependant, nous avons abordé l'habitat maritime, le fond de l'océan, comme s'il était différent de l'eau douce et comme s'il n'y avait aucun lien entre le poisson, le fond et l'habitat. Maintenant, nous sommes en train de découvrir que ce lien existe.

Je trouve les commentaires de M. McGuinness comme quoi le chalutage se pratique sur un fond constitué pour la majeure partie de sédiments boueux et de gravier assez cavaliers. Le dragage est une technologie à haut risque. Il faut la gérer très soigneusement, et avec beaucoup de précaution. Et je ne pense pas que c'est ainsi que l'on procède dans les eaux canadiennes. Il est certain que la pêche sur les monts sous-marins en l'absence d'organisations régionales de gestion est une catastrophe. Les monts sous-marins sont des habitats profonds et stables pour les espèces dont la durée de vie est longue — entre 1 000 et 2 000 ans ou même plus — de même que pour nombre d'espèces dont la durée de vie est plus courte. Des espèces de poisson comme l'hoplostète orange ont une durée de vie appréciable qui peut atteindre 150 ans. Il est facile de les surpêcher, aussi il faut se montrer extrêmement prudents lorsque nous récoltons ces systèmes.

Boris Worm et ses collègues ont fait une projection, et non une prédiction. Son rapport a établi que si l'on faisait une projection vers le futur en se fondant sur les pratiques passées, il est probable que l'on obtiendrait tel résultat, mais que ce résultat n'est pas inévitable si nous faisons le nécessaire. Je continue à m'intéresser à la question, parce que je suis convaincu qu'il existe des moyens de faire les choses correctement. Nous pouvons pêcher dans l'océan de façon durable.

Le sénateur Hubley : Ce n'est pas la première fois que l'on nous parle de subventions. Sans les subventions, avez-vous l'impression que les flottilles de chalutage de fond fonctionneraient à perte, ou qu'elles s'efforceraient de trouver de meilleures méthodes de pêche? J'ai siégé au Comité de l'agriculture, et la possibilité qu'un pays ne subventionne pas une industrie qui, de toute évidence, fait des profits, me dépasse un peu. Je pense que c'est peu probable. Je pense aussi que nous attribuons la responsabilité de la situation à la sphère politique, et que nous tentons de lui trouver une solution politique qui ne verra peut-être jamais le jour, et que nous nous servons de cela comme excuse. Cette solution est entre les mains des collectivités de pêche, de même que la manière dont on pêche, les pratiques exemplaires, les idées novatrices sur la meilleure manière de prendre du poisson sans détruire l'habitat. Auriez-vous des commentaires à formuler à ce sujet?

M. Butler : Vous avez raison, cela revient en quelque sorte à détourner l'attention. J'ai trouvé intéressants les commentaires de M. McGuinness sur les subventions.

Maybe it will never happen. In some of the conversations among environmental groups internationally, the issue of subsidies was looked at. A paper came out recently on subsidies. It is an area where there might be some agreement on common cause. Certainly, the rising cost of fuel changes the economics of some fisheries. Some of the big draggers take on a lot of fuel when they go to sea and that is a huge cost. Fossil fuels will change the economics of the fishery. I do not know if that is helpful.

Senator Hubley: Yes, it is.

Mr. McGuinness: The long-distance fishing fleets have an unfair advantage in terms of fishing on the high seas if they are subsidized. In the European Union, for example, if the Spanish fleet has a bad image and at the same time taxpayers' dollars are spent having that fleet off Argentina or Canada, people are asking why that is being done. I think there are opportunities to coalesce.

There is a delicate balance. You do not necessarily want to ban subsidies in the fishing industry, because if in fact Canada wants to subsidize the development of fisheries in Nunavut or in the North, that is a legitimate domestic issue that will not have injurious impact on other countries in terms of exports. However, if Canada were then to subsidize our trawler fleet to fish in the Falkland Islands, that is wrong.

Many fleets are being subsidized to fish off of Africa, and the African countries do not have the capability to defend their 200-mile zone or even know where it is; those vessels are not only fishing on the high seas, they are fishing within the 200-mile zone of many African countries. Mr. Butler is quite right. If you pulled away the subsidies and with the increase in fuel and so forth, the number of vessels fishing the high seas could be lessened significantly.

The Chairman: Before I go to Senator Baker, I would like to ask several questions myself.

I want to draw your attention to a remark by Mr. Risley of Clearwater. I assume he is part of your organization. He is quoted in the *Chronicle-Herald* as saying that there is zero scientific evidence, not one shred of scientific evidence that trawl fisheries do any damage to the bottom environment whatsoever.

I find that very difficult to accept. Was he simply overstating it to make a case? How does the organization feel about that statement by him?

Mr. McGuinness: In my comments, I made reference to the 2006 report from the UN's Division for Ocean Affairs and the Law of the Sea, which basically said that, with respect to trawling or bottom dragging, beyond the first level of visual short-term

Peut-être que cela n'arrivera jamais. La question des subventions a été abordée lors de certaines conversations entre les groupes environnementalistes à l'échelle internationale. D'ailleurs, on vient de publier un document sur la question. C'est un domaine où l'on pourrait s'entendre sur une cause commune. Il est certain que la montée en flèche du prix du carburant change la donne économique dans le domaine des pêches. Certains gros dragueurs consomment beaucoup de carburant lorsqu'ils pêchent en haute mer, et cela représente des coûts énormes. Les combustibles fossiles vont modifier les conditions économiques des pêches. Je ne sais pas si cette modification ira dans le bon sens.

Le sénateur Hubley : Oui, je le crois.

M. McGuinness : Les flottilles de pêche à grande distance sont injustement avantagées pour ce qui est de la pêche en haute mer si elles sont subventionnées. Au sein de l'Union européenne, par exemple, si la flottille espagnole a une mauvaise image et si, par ailleurs, l'argent des contribuables est dépensé pour envoyer cette flottille au large de l'Argentine ou du Canada, les gens vont poser des questions. Je pense que les possibilités de fusion existent.

Mais il s'agit d'un équilibre délicat à maintenir. Il n'est pas question d'interdire absolument l'octroi de subventions dans l'industrie de la pêche, parce que, si en effet, le Canada souhaite subventionner le développement des pêches au Nunavut ou dans le Nord, il s'agit là d'une question intérieure légitime qui n'aura pas d'effet nuisible sur les autres pays du point de vue des exportations. Cependant, si le Canada voulait subventionner notre flottille de chalutiers pour qu'ils aillent pêcher au large des îles Malouines, ce ne serait pas une bonne idée.

Beaucoup de flottilles sont subventionnées pour aller pêcher au large de l'Afrique et les pays africains n'ont pas les moyens de défendre leur zone de 200 milles ou ne savent peut-être même pas où elle est; non seulement ces bateaux pêchent en haute mer, mais ils pêchent aussi dans la zone de 200 milles de nombreux pays africains. M. Butler a tout à fait raison. Si on retirait les subventions, étant donné l'augmentation du prix du carburant et ainsi de suite, le nombre de navires qui viennent pêcher en haute mer diminuerait considérablement.

Le président : Avant de céder la parole au sénateur Baker, j'aimerais poser quelques questions moi-même.

Je souhaiterais attirer votre attention sur une remarque formulée par M. Risley, de Clearwater Seafoods. Je suppose qu'il est membre de votre organisation. Il est cité dans le *Chronicle-Herald* pour avoir dit qu'il n'existait aucune preuve scientifique, pas l'ombre d'une preuve scientifique, que la pêche au chalut endommage les fonds marins de quelque manière que ce soit.

Je trouve cela très difficile à accepter. Est-ce qu'il a fait cette affirmation exagérée seulement pour mieux plaider sa cause? Que pense votre organisation de la déclaration qu'il a faite?

M. McGuinness : Dans mes commentaires, j'ai fait référence au rapport de 2006 publié par la Division des affaires maritimes et du droit de la mer de l'ONU qui, essentiellement, a déclaré qu'au-delà des premiers effets visibles à court terme sur la

impacts on biodiversity there is uncertainty about the long-term detrimental impacts of trawling on vulnerable marine ecosystems and further research is urgently required.

I think Mr. Risley was referring to the fact that they have a significant scallop fishery off Nova Scotia, which has been there for many years. It continues to be lucrative and to grow. To a certain extent, it is a very sustainable and level fishery. They have been fishing there for many years and that scallop fishery is still exporting \$80 million to \$100 million a year, which is significant.

It is the same with the Georges Bank. It is a prolific fishery and there have been trawl fisheries there from time immemorial. How would you explain to Mr. Risley that when he is fishing he is doing damage, when he has evidence that the fishery he is in is sustainable, is continuous, is very lucrative and provides employment?

The Chairman: If he is confining himself to Georges Bank, that is one thing. This does not mention Georges Bank, but it leads us to the issue of technology. We have learned that if you did away with trawls — and shrimp is one of them, as we learned in Labrador — there is no other way to pursue the fishery. The answer there is to modify technology.

The larger question is the effect of technology itself and the large vessels with advanced gear. There is no question at all that the destruction of the cod was through the application of technology. Mr. Crosbie and everyone else will admit that. There may have been some environmental factors, but after the 200-mile limit it is clear that allowing all that technology to be applied to the resource depleted it. There is no doubt about that.

We want to figure out where technology is inevitable and must be used and where it is not. It may be that Georges Bank is sustainable with technology. That does not mean that is the case everywhere. As a committee, we want to get at what is fair in the application of technology and what is not.

Mr. McGuinness: You are quite right. That is the direction ecosystem-based fisheries management is evolving. We must look at all these factors, including the bycatch, the gear employed, the habitat and so forth. The result may be a mosaic of fishing management strategies that dictate that a certain gear type is probably not the best gear type to use in a particular area although it might be the right gear type in another area.

The Chairman: Does your organization put money into research on gear type? Is there enhancement, development or modification of gear types?

biodiversité, on ignore quels seront les effets néfastes à long terme du chalutage ou du chalutage de fond sur les écosystèmes marins fragiles et que, par conséquent, il est urgent d'entreprendre des recherches plus poussées

Je pense que M. Risley faisait référence au fait qu'il existe une importante pêche du pétoncle au large de la Nouvelle-Écosse, et que cette pêche existe depuis de nombreuses années. Elle continue d'être lucrative et de croître. Dans une certaine mesure, il s'agit d'une pêche très durable et qui se maintient à la même hauteur. Cette pêche du pétoncle est effectuée depuis nombre d'années et elle continue de produire des exportations d'une valeur de 80 millions à 100 millions de dollars par année, ce qui n'est pas négligeable.

C'est la même chose avec le Banc Georges. Il s'agit d'une pêche prolifique et elle s'effectue avec des chalutiers depuis des temps immémoriaux. Comment voulez-vous expliquer à M. Risley qu'en pêchant il cause des dommages, alors qu'il a la preuve que le pêche est durable, qu'elle est continue, qu'elle est en outre très lucrative et qu'elle produit des emplois?

Le président : S'il se limite à la zone du Banc Georges, c'est autre chose. La citation ne faisait pas mention du Banc Georges, mais cette question en entraîne une autre, celle de la technologie. Nous avons appris que si vous cessiez d'utiliser les chaluts — par exemple pour la pêche à la crevette, comme on nous l'a expliqué au Labrador — il n'y aurait pas d'autre moyen de pratiquer cette pêche. La solution est qu'il faut modifier la technologie.

La question est plus vaste et concerne également l'effet de la technologie elle-même et les grands bateaux équipés d'engins avancés. Il est absolument hors de tout doute que la destruction de la morue a été causée par l'application de la technologie. M. Crosbie et tout un chacun l'admettront. Il se peut que certains facteurs environnementaux aient joué, mais au-delà de la zone de 200 milles, il est clair que l'utilisation de toute cette technologie pour récolter la ressource a eu raison d'elle. Il ne subsiste aucun doute là-dessus.

Nous voulons déterminer dans quelles circonstances la technologie est inévitable, et doit être utilisée, et dans quelles circonstances elle ne l'est pas. Il se peut que le Banc Georges soit une ressource durable malgré l'utilisation de cette technologie. Mais cela ne veut pas dire que c'est vrai partout ailleurs. En tant que comité, nous voulons en arriver à déterminer ce qui est juste dans l'application de la technologie, et ce qui ne l'est pas.

M. McGuinness : Vous avez tout à fait raison. C'est la direction que la gestion des pêches fondée sur les écosystèmes veut suivre. Nous devons examiner tous ces facteurs, y compris les prises accessoires, les engins utilisés, l'habitat et ainsi de suite. Le résultat sera peut-être qu'il faudra utiliser une mosaïque de stratégies de gestion des pêches qui dictera qu'un certain type d'engin n'est peut-être pas celui qui convient le mieux dans une zone en particulier, même s'il convient très bien ailleurs.

Le président : Est-ce que votre organisation investit de l'argent dans la recherche sur les types d'engins de pêche? Y a-t-il une évolution, du développement ou des modifications des types d'engins?

Mr. McGuinness: The Fisheries Council of Canada itself has not, because we are primarily a voice of processors, but member associations such as the Groundfish Enterprise Allocation Council, the Canadian Association of Prawn Producers and the scallop fleet have put considerable money into technology. The important technological development for the scallop fishery was multibeam mapping of the ocean floor, which enabled people to identify and plot sensitive areas and also to identify which scallops are mature enough for harvesting. As a result, dredging of the area has decreased substantially because it is much more targeted. That is not only great for the environment but is also very beneficial economically because they are using less gas.

When shrimp trawling started there was a criticism of bycatch and there were joint investments by the industry and the Department of Fisheries and Oceans and others to develop certain types of shrimp-trawling nets that basically exclude the groundfish catch. That type of work is extremely important.

The people at the Marine Institute in Newfoundland and Labrador will tell you that there is considerable work with companies such as Fishery Products International and others. It is not so much work trying to increase our efficiency at catching fish but more trying to address the criticisms or comments that we hear with respect to the footprint on the environment. Right now most of the money is being put not into increasing efficiency but into reducing the impact of the technology on the environment.

The Chairman: You mentioned the Decima poll. I see different answers from the two of you. What did the Decima poll say?

Mr. McGuinness: The poll indicated that respondents supported regulations for conserving sensitive areas as opposed to an outright ban.

Senator Baker: Mr. Risley's statement that draggers do not at all affect the fish was quoted everywhere. The general public knows what draggers are; they are dragging those huge things on the bottom of the ocean. There are either doors or weights in between, as in the case of shrimp trawls. Foreigners have 100-foot long shrimp drags and there is a 30-tonne weight and another drag down here. That is what they have progressed to on our continental shelf.

Hearing Mr. Risley's statement, I immediately thought about a committee I was on that investigated how codfish spawn. We learned that in Norway scientists have huge tanks in which they studied codfish. The spawning is a very delicate process. A male and a female map out a part of the ocean for three weeks. If you drop food in during that spawning period the fish will not spawn; they will hit the sides of the tank.

M. McGuinness : Le Conseil canadien des pêches lui-même n'investit pas d'argent dans la recherche, parce que nous sommes essentiellement le porte-parole des usines de transformation, mais des associations membres comme le Conseil des allocations aux entreprises d'exploitation des poissons de fond et les flottilles de dragueurs à pétoncles ont investi pas mal d'argent dans la technologie. Le développement technologique le plus important pour la pêche du pétoncle a été la cartographie à l'aide d'un sondeur multifaisceaux du plancher océanique, ce qui permet aux pêcheurs de déceler et de marquer les zones fragiles et aussi de déterminer si les pétoncles sont suffisamment matures pour être récoltés. Le dragage des fonds a donc diminué considérablement parce que l'on est en mesure de mieux cibler la ressource. C'est une bonne chose, non seulement pour l'environnement, mais c'est aussi très bénéfique du point de vue économique parce que l'on consomme moins de carburant.

Lorsque les crevettiers ont commencé à récolter, on leur a reproché les prises accessoires, aussi, l'industrie et le ministère des Pêches et des Océans et d'autres parties intéressées ont réalisé des investissements conjoints dans la mise au point de certains types de filets qui laissent passer les poissons de fond. Ce type de recherche est extrêmement important.

Les représentants du Marine Institute de Terre-Neuve-et-Labrador vous diront qu'ils collaborent massivement avec des entreprises comme Fishery Products International entre autres. Il ne s'agit pas tant de travaux destinés à accroître notre rendement que de recherches visant à réagir aux critiques et aux commentaires concernant l'empreinte que nous laissons sur l'environnement. À l'heure actuelle, la majorité des sommes investies visent non pas l'amélioration du rendement, mais plutôt la réduction des effets de la technologie sur l'environnement.

Le président : Vous avez mentionné le sondage du centre de recherche Decima. Je constate que vous en arrivez tous deux à des conclusions différentes en ce qui concerne ce sondage. Quelles ont été les conclusions réelles de l'enquête de Decima?

M. McGuinness : Le sondage a indiqué que les répondants préféraient la protection des zones fragiles au moyen d'une réglementation plutôt que l'interdiction pure et simple du chalutage.

Le sénateur Baker : La déclaration de M. Risley comme quoi le dragage n'a aucun effet sur les poissons a été citée abondamment. Le grand public sait très bien à quoi s'en tenir au sujet des dragueurs; ce sont ces énormes dispositifs qui raclent le fond de l'océan. On installe des portes ou des poids entre les deux, comme dans le cas des chalutiers crevettiers. Les étrangers utilisent des dragueurs de 100 pieds de longueur, supportant un poids de 30 tonnes et un autre dragueur à l'autre extrémité. C'est ce qu'ils sont arrivés à mettre au point sur notre plateau continental.

Lorsque j'ai entendu la déclaration de M. Risley, j'ai immédiatement pensé à un comité dont j'ai fait partie qui étudiait le frai de la morue. Nous avons appris que les scientifiques norvégiens ont mis au point d'énormes réservoirs dans lesquels ils étudient le comportement de la morue. Le frai est un processus très délicat. Un mâle et une femelle établissent un territoire dans une partie de l'océan durant trois semaines. Si vous

When Mr. Risley made that statement, I wondered how he would like to have a dragger moving through his bedroom. It does not make any sense that a dragger would not have any effect on the spawning habits of fish.

If people think I am being a bit mean to Mr. McGuinness, I am not being mean to him. He is supported by the Government of Canada and by the provincial governments; they all agree with him. All the political parties, even the NDP in Newfoundland, came out in support of his statements.

The Chairman: Do you think that was a principled position?

Senator Baker: Mr. McGuinness would call that a principled position. That is about as principled as his reasoning on the dragging on the high seas.

Mr. Butler, about the Decima poll, according to the Minister of Fisheries and Oceans and Mr. McGuinness, 70 per cent of Canadians are in favour of dragging, of having those huge vessels dragging the bottom of the ocean on the high seas. Do you believe that?

Mr. Butler: We did a couple of polls, and of course people make their comments about polls. The first one we did was in Atlantic Canada prior to the debate about the high seas moratorium. It was about the impacts of dragging and what kinds of response there should be from the government. I would be happy to provide you with the question and answer.

The polling company came back to us with revised wording. I was not particularly happy with it, but they said that if you want to have the public believe the results, then make the poll as fair and unbiased as you can.

Over 90 per cent of the people felt further action should be taken in Canadian waters to regulate the impacts of dragging. About 70 per cent felt there should be further action, closing areas, et cetera — sort of what Mr. McGuinness was talking about. Interestingly, in P.E.I. and Newfoundland one of the options was to ban the gear altogether, which is not a position of the Ecology Action Centre but was one of the choices on the poll. In P.E.I. and Newfoundland 26 per cent of the population said dragging should be banned in Canadian waters. In Newfoundland there is very strong sentiment and anger about this technology and how it has been used and misused.

Senator Baker: Were the other 84 per cent in favour of it?

jetez de la nourriture dans ce territoire durant la période de frai, les poissons ne se reproduiront pas; ils vont se jeter sur les parois du réservoir. Lorsque M. Risley a fait ce commentaire, je me suis demandé s'il aimerait qu'un dragueur traverse sa chambre à coucher. C'est tout simplement absurde que d'affirmer qu'un dragueur n'a aucun effet sur les habitudes de frai des poissons.

Si certains trouvent que je suis un peu dur à l'endroit de M. McGuinness, rassurez-vous, je ne le vise pas personnellement. Après tout, il jouit de l'appui du gouvernement du Canada et des gouvernements des provinces; ils sont tous d'accord avec lui. Tous les partis politiques, et même le NPD à Terre-Neuve, se sont exprimés favorablement à l'égard de ses déclarations.

Le président : Pensez-vous qu'il s'agit d'une position réglée par des principes?

Le sénateur Baker : M. McGuinness la qualifierait sans doute de position réglée par des principes. Mais ces principes sont aussi rigoureux que ceux qui sous-tendent son raisonnement concernant la pêche à la drague en haute mer.

Monsieur Butler, concernant le sondage de Decima, selon le ministre des Pêches et des Océans et M. McGuinness, 70 p. 100 des Canadiens sont favorables au dragage, ils sont favorables à ce que ces énormes bateaux raclent le fond de l'océan en haute mer. Est-ce que vous croyez cela?

M. Butler : Nous avons nous-mêmes procédé à quelques sondages, et bien entendu les gens ont toujours des commentaires à formuler à ce sujet. Le premier sondage que nous avons réalisé s'est déroulé dans le Canada atlantique, avant le débat entourant le moratoire sur la pêche en haute mer. Il portait sur les effets du chalutage et sur les mesures que le gouvernement devrait prendre à cet effet. Je serais très heureux de vous transmettre les questions et les réponses.

La société de sondage nous est revenue avec une formulation révisée. Je n'étais pas particulièrement satisfait de cette formulation, mais on m'a dit que pour que le public accorde une certaine crédibilité aux résultats, il fallait que le sondage soit rédigé de façon aussi neutre et équitable que possible.

Plus de 90 p. 100 des répondants ont déclaré que l'on devrait prendre de nouvelles initiatives pour réglementer les effets du chalutage dans les eaux canadiennes. Environ 70 p. 100 ont déclaré que l'on devrait prendre de nouvelles initiatives, comme fermer certaines zones, et le reste — ce qui revient à peu près à ce qu'a dit M. McGuinness. Fait intéressant, à l'Île-du-Prince-Édouard et à Terre-Neuve, l'une des solutions envisagées consistait à interdire complètement les engins, ce qui n'est pas une position préconisée par l'Ecology Action Centre, mais plutôt l'une des suggestions ressorties du sondage. En effet, à l'Île-du-Prince-Édouard et à Terre-Neuve, 26 p. 100 de la population a déclaré que le chalutage devrait être interdit dans les eaux canadiennes. À Terre-Neuve, on a développé un fort ressentiment et de la colère à l'endroit de cette technologie et de la manière dont elle a été utilisée et même mal utilisée.

Le sénateur Baker : Est-ce que les 84 p. 100 qui restent étaient en faveur de cette technologie?

Mr. Butler: No. They felt there should be a suite of actions taken along the lines of what would be supported by the Ecology Action Centre.

Senator Baker: Did you look at the question and answer to the poll referenced by the Minister of Fisheries and Oceans and Decima?

Mr. Butler: I have a copy.

Senator Baker: The question asks whether, if 14,000 families get their living from the fisheries and if there is no damage to the environment and no damage to the fishery, you would agree with dragging.

Mr. McGuinness: If I can comment, I have sent the actual Decima poll to Mr. Heyde, and I hope that he can distribute it to the members because that is not the question.

Senator Baker: What is the question?

Mr. McGuinness: The poll said, "Commercial fish harvesting in Atlantic Canadian waters using fishing gear that comes in contact with sand, mud or gravel sea floor, including bottom trawling, produces \$1 billion worth of seafood each year and helps support the livelihood of 14,000 fishermen and shore workers. Most of this harvesting occurs each year in the same specific areas where, similar to farmland, the abundance of some species can be reduced for a period after the equipment contacts the soil. The federal government regulates this practice to ensure that the catch of fish does not exceed sustainable levels. How strongly do you agree or disagree that this harvesting activity should continue?" Then there were the choices for answer: strongly agree, somewhat agree, neither agree, somewhat disagree, strongly disagree, do not know.

Senator Baker: Who would not agree with that — with having sustainable fishing that is monitored? That is not the same as asking whether you agree with dragging.

Mr. McGuinness: What part of that statement is incorrect?

Senator Baker: No part of that statement is incorrect, but that answer is not an endorsement of dragging on the high seas by Canadians. That is not an endorsement, period, by Canadians.

Mr. McGuinness: Our comment was that nine out of 10 Canadians prefer protection of sensitive ocean areas to banning bottom-contact fishing gear. Specifically with respect to banning the activity, we agree with Mark Butler and company in saying that what should be done is identify the issues, identify the problems, have the industry and government get together and regulate so that significant adverse long-term impact does not occur.

M. Butler : Non. Ils trouvaient qu'un train de mesures devraient être adoptées suivant les recommandations de l'Ecology Action Centre.

Le sénateur Baker : Avez-vous jeté un coup d'oeil sur les questions et réponses du sondage mentionné par le ministre des Pêches et des Océans et par Decima?

M. Butler : J'en ai une copie.

Le sénateur Baker : La question posée est la suivante : si 14 000 familles tirent leur subsistance de la pêche, et si cette technologie n'entraîne aucun effet négatif sur l'environnement ni sur les pêches, j'approuverais le chalutage.

M. McGuinness : Si vous me permettez un commentaire, j'ai transmis le vrai questionnaire du sondage de Decima à M. Heyde, et j'espère qu'il le distribuera à tous les membres du comité, parce que ce n'est pas la question.

Le sénateur Baker : Et quelle est la question?

M. McGuinness : Le sondage disait : « La récolte commerciale du poisson dans les eaux du Canada atlantique au moyen d'engins de pêche qui entrent en contact avec le sable et les sédiments boueux ou le gravier du fond de l'océan, notamment le chalutage de fond, produit chaque année l'équivalent de 1 milliard de dollars en fruits de mer et contribue à assurer la subsistance de 14 000 pêcheurs et travailleurs à terre. La majeure partie de cette récolte est effectuée chaque année dans les mêmes zones où, un peu comme dans l'agriculture, l'abondance de certaines espèces peut se trouver réduite durant une certaine période après le contact du matériel avec le sol. Le gouvernement fédéral réglemente cette pratique afin de s'assurer que la prise de poissons ne dépasse pas les niveaux garantissant la durabilité de la ressource. Dites à quel point vous êtes d'accord ou en désaccord avec la poursuite de cette activité de récolte? » Viennent ensuite les choix de réponse : fortement d'accord, plutôt d'accord, plus ou moins d'accord, plutôt en désaccord, fortement en désaccord, ne sait pas.

Le sénateur Baker : Qui pourrait ne pas être d'accord avec cet énoncé — c'est-à-dire, avec une pêche durable sous surveillance? Ce n'est pas la même chose que si l'on demandait : êtes-vous d'accord avec le chalutage.

M. McGuinness : Quelle partie de cet énoncé est inexacte?

Le sénateur Baker : Aucune partie de cet énoncé n'est inexacte, mais une réponse positive ne constitue nullement l'acceptation du chalutage en haute mer par des Canadiens. Ce n'est pas une acceptation par des Canadiens, point final.

M. McGuinness : Notre commentaire était que neuf Canadiens sur dix préfèrent la protection des zones maritimes fragiles à l'interdiction des engins de pêche en contact avec le fond de l'océan. Pour revenir plus particulièrement sur l'interdiction de l'activité, nous sommes d'accord avec Mark Butler et compagnie quand ils affirment qu'il faut cerner les enjeux, définir les problèmes et demander à l'industrie et au gouvernement de se réunir afin de réglementer cette activité pour empêcher des effets négatifs à long terme de se produire.

Senator Baker: I will ask Mr. Butler a question regarding the reaction. He has been fighting for better fishing operations for years. He would define trawling as using a trawl, which I am sure he has set and I have set over the years, which is a long line with two bobbers on each end with hooks and you catch fish. It is the most environmentally sound, best way of catching fish. It is certainly not dragging on the high seas where Canadians do not even go. Does he get discouraged? He has been at this for a long time.

Mr. Butler, I can remember serving on committees before which you have appeared and you have been singing the same song. You are not making much process. The fish are still disappearing all around our coastline. We are still the only nation in the world in which 17 foreign nations set our quotas. There is not a quota area on the East Coast of Canada that is not called a NAFO zone. NAFO manages our fish up to the high-water mark. There are eight species of fish inside 200 miles.

We are not any further ahead. You are still on the same argument. You have just lost a huge argument at the United Nations. Every political party says you are wrong. What provincial government came out in support of what you are saying?

Mr. Butler: I ended my presentation on that very point, that something has to change. We came close at the UN. Only one country, Iceland, blocked the final move towards a moratorium, in the very end. There is now turmoil in Iceland among the fisheries minister, the environment minister and the foreign minister over this issue.

I think there has been a disproportionate influence on DFO policy and DFO bureaucrats in their thinking by Mr. McGuinness and his colleagues, which is a big pat on the back for him. I do not think it served us well. We have to grow up on this issue of gear.

Five years or 10 years ago, the U.S. was behind in dealing with this issue. Now they are ahead. They are willing to recognize that bottom hook-and-line trawl gear is obviously less damaging than a dragger going after groundfish. Iceland has recognized that too, even though they had a bad stance on the high seas moratorium.

I have talked to processors in Nova Scotia who are concerned about this issue. They see markets in the U.S. for hook-and-line fish, because on the open market it fetches a higher price. It is a better-quality product.

Le sénateur Baker : Je vais poser une question à M. Butler concernant la réaction. Il se bat depuis des années pour l'amélioration des opérations de pêche. Je suis sûr qu'il définirait la pêche à la traîne comme j'ai appris à la définir moi-même au fil des années, c'est-à-dire l'action de pêcher au moyen d'une longue ligne équipée de deux flotteurs à chaque extrémité et munies d'hameçons avec lesquels on prend le poisson. Il s'agit de la méthode la plus écologique et la meilleure pour prendre du poisson. Cette méthode n'a rien à voir avec le chalutage en haute mer où les pêcheurs canadiens ne s'aventurent même pas. Est-ce qu'il se décourage parfois? Il se bat pour cette cause depuis de longues années déjà.

Monsieur Butler, je me rappelle avoir siégé à des comités devant lesquels vous avez comparu, et vous n'avez cessé de répéter le même message. Vous ne faites pas beaucoup de progrès, on dirait. Les poissons continuent de disparaître le long de nos côtes. Et nous sommes toujours la seule nation dans le monde où les quotas intérieurs sont déterminés par 17 pays étrangers. Il n'y a pas une concession contingente située le long de la Côte atlantique du Canada qui ne soit qualifiée de zone de l'OPANO. L'OPANO gère nos ressources jusqu'à la ligne de démarcation. Il y a huit espèces de poissons à l'intérieur de la zone de 200 milles.

Nous n'avons pas fait de progrès. Vous défendez toujours la même cause. Mais vous venez tout juste de perdre un important débat aux Nations Unies. Tous les partis politiques vous affirment que vous avez tort. Quel gouvernement provincial s'est porté à votre défense?

M. Butler : C'est exactement sur cette note que j'ai conclu mon exposé, en réclamant du changement. Nous sommes venus bien près de réussir à l'ONU. À la toute fin, un seul pays, l'Islande, a bloqué le dernier mouvement en faveur d'un moratoire. Cette attitude a suscité une grande agitation en Islande et les discussions vont bon train entre le ministre des Pêches, le ministre de l'Environnement et le ministre des Affaires étrangères sur cette question.

Je pense que l'opinion de M. McGuinness et de ses collaborateurs a exercé une trop forte influence sur la politique du MPO et sur ses bureaucraties, ce qui devrait lui faire chaud au cœur. Mais je ne pense pas que ce résultat nous ait rendu service. Nous devons évoluer sur cette question des engins de pêche.

Il y a cinq ou dix ans, les États-Unis tiraient de l'arrière en ce qui concerne le règlement de cette question. Aujourd'hui, ils sont en avance. Ils sont en effet prêts à reconnaître que les engins de pêche utilisant une ligne et des hameçons sont beaucoup moins dommageables qu'un dragueur qui racle le fond de l'océan à la recherche de poissons. L'Islande l'a reconnu elle aussi, même si elle a adopté la mauvaise position concernant le moratoire sur la pêche en haute mer.

Je me suis entretenu avec des transformateurs de la Nouvelle-Écosse qui se préoccupent de cette question. Ils entrevoient un marché aux États-Unis pour le poisson pêché à la palangre et à la traîne, parce que ce poisson va chercher un prix plus élevé sur le marché ouvert. Il s'agit en effet d'un produit de qualité supérieure.

There are places where you can drag. I would say 5 per cent or 10 per cent of Georges Bank, if you want to scallop fish there and if that will be scallop grounds, go for it. However, one thing that we must recognize, which the U.S. has recognized, is that scalloping might have an impact on juvenile cod habitat. When you scallop an area, you clean it. You can see the difference between a scalloped and an un-scalloped area. On the un-scalloped area, there are all kinds of organisms growing there. That is perhaps where juvenile cod hide. If you remove that habitat, juvenile cod are more open to predation by larger cod.

On the U.S. side, they have recognized the habitat impact of scallop dragging and they have closed certain areas to scalloping because they are juvenile cod habitat. We have not done anything like that on the Canadian side.

We are behind. The U.S. did this in 2001. The managers requested it. The environmental groups went to court. All kinds of litigation went on in the U.S. I have talked to observers, scientists and fishermen who have worked in Alaska and come back. They are so much further ahead in managing their fisheries than we are. It is really sad.

Senator Baker: You mentioned earlier the book about Nunavut, and Senator Adams was also talking about it. He mentioned the hook and line on Broughton Island, that the best fish that comes out of the ocean gets the highest price. What happens after this? It progressed to gillnets, then draggers, and now it is foreign draggers in that same area. That is the type of progress that we have made.

In Canada we have regulations. The largest boat one can have is 65 feet. If you are a fisherman and you want a quota, you can get a 65-foot shrimp boat. That is the limit. I know the companies are asking for a lifting of that. Mr. Chairman, you have delved into that quite a bit.

Mr. McGuinness talked about hake a few minutes ago. Silver hake used to be a famous fishery off the Nova Scotia coast. The foreign draggers used to be 300 feet long. Now they are 175 feet or 200 feet long, larger than our fleet ever was.

Can you understand why we in Canada would support those huge draggers that drag the ocean? Is there any reason at all that makes any sense why we would support these international fleets, especially on the high seas?

Il y a des endroits où l'on peut pratiquer la pêche à la drague. Je dirais que dans 5 à 10 p. 100 du Banc Georges, si vous voulez pêcher le pétoncle et s'il s'agit d'un territoire pour le pétoncle, allez-y, ne vous gênez pas. Cependant, il faut tenir compte d'un facteur, que les États-Unis ont déjà reconnu, et c'est le fait que la pêche du pétoncle risque d'avoir une incidence sur l'habitat des jeunes morues. Lorsque l'on drague une zone pour y pêcher le pétoncle, cela revient à une coupe à blanc. Il est facile de voir la différence entre une zone où l'on a pêché le pétoncle et une autre zone non récoltée. En effet, dans les zones non récoltées, toutes sortes d'organismes prospèrent. C'est peut-être dans ces zones que se cachent les jeunes morues. Si on détruit leur habitat, elles sont davantage exposées à la prédation par les morues de plus grande taille.

Du côté américain, on a reconnu l'incidence du dragage du pétoncle sur l'habitat, et on a décidé de fermer certaines zones à la pêche du pétoncle parce qu'elles sont des habitats pour les jeunes morues. Au Canada, nous n'avons rien fait de semblable.

Nous sommes en retard. Les États-Unis ont pris cette décision en 2001. Les gestionnaires de pêche l'avaient réclamée. Les groupes environnementalistes ont fait appel aux tribunaux. Il y a eu nombre de litiges devant les tribunaux américains. Je me suis entretenu avec des observateurs, des scientifiques et des pêcheurs qui revenaient d'Alaska après y avoir travaillé. Ils ont pris beaucoup d'avance sur nous concernant la gestion des pêches. C'est vraiment dommage.

Le sénateur Baker : Vous avez mentionné tout à l'heure ce livre sur le Nunavut, et le sénateur Adams en a parlé lui aussi. Il a mentionné la pêche à la traîne à Broughton Island, et aussi le fait que le poisson de qualité supérieure pêché dans l'océan obtient le meilleur prix sur le marché. Que se passe-t-il maintenant? La pêche a évolué vers l'utilisation des filets mailants, puis des dragueurs, et maintenant, ce sont les dragueurs étrangers qui viennent pêcher dans la même zone. Voilà le genre de progrès que nous avons fait.

Au Canada, nous avons des règlements. Le plus gros bateau que l'on peut utiliser pour la pêche ne doit pas mesurer plus de 65 pieds. Si vous êtes pêcheur et que vous voulez obtenir un quota, vous pouvez vous procurer un crevettier de 65 pieds. C'est la limite. Je sais que des entreprises réclament l'annulation de ce règlement. Monsieur le président, vous vous êtes intéressé de près à cette question.

Tout à l'heure, M. McGuinness a parlé du merlu. Dans le passé, le merlu argenté représentait une fameuse pêche sur les côtes de la Nouvelle-Écosse. Les dragueurs étrangers mesuraient dans le temps 300 pieds de long. De nos jours, ils mesurent entre 175 et 200 pieds de long, ce qui est beaucoup plus qu'aucun de nos bateaux n'a jamais mesuré.

Avez-vous la moindre idée pourquoi nous, au Canada, voudrions appuyer ces énormes dragueurs qui raclent le fond des océans? Y a-t-il une seule bonne raison pour laquelle nous devrions donner notre appui à ces flottilles internationales, et surtout en haute mer?

Mr. Butler: I heard your comment on Loyola Hearn's rationale. I had hope for Mr. Hearn when we met with him in May. Sylvia Earle was here, a world-famous scientist. She met with Mr. Hearn. She said that we have to support this moratorium and she gave the reasons why. This is a woman with an incredible list of achievements, who has the record for the longest deep-sea dive.

Subsequent to that, Mr. Hearn said that dragging damages stocks and habitat. That was the first time we have had a fisheries minister make an unqualified statement like that. The previous minister, Geoff Regan, said that dragging does damage, but so does every gear; it is all a big ball of wax and we really cannot figure it out; we do not want to pick on any one gear.

It looked like maybe this guy from Newfoundland, who knew the fishery, who stood on the end of the wharf, whose father was a fisherman, was going to do something. Then, at the end of September, he put out a press release saying they were not going to support the moratorium. The Fisheries Council of Canada put out a press release in support of their position and that was it.

Countries like Australia are saying that where there are regional fisheries management organizations, put measures in place. Where the regional fisheries management organizations are under construction, you have until such-and-such a time to do something; and where there are no regional fisheries management organizations, support a moratorium. New Zealand and the United States came out with the same position. In the end, at the negotiations in New York, even the EU was willing to go along. Canada is largely teaming up with Spain. Was there not a fisheries minister who went to New York and did something with Spain?

Senator Baker: A few minutes ago you blamed the situation on Mr. McGuinness. I would not blame it on Mr. McGuinness. He is doing his job representing the processing companies, and of course the governments agree with what he is doing. The unions and the political parties also agree with Mr. McGuinness's position on these matters.

You suggested that it is people of influence, people who have influence with the government and with public opinion, who are perhaps on the wrong track here.

Let me ask you a simple question. The person in charge of fisheries management in Canada, representing the Canadian government, giving advice to the minister, is the president of NAFO. He is a fine gentleman with an excellent mind. The president of an international organization such as NAFO, representing 17 foreign nations, cannot really go in direct opposition to that organization or he would have to resign. Do you think there is a conflict of interest, if not in reality then

M. Butler : J'ai entendu vos commentaires au sujet du raisonnement de Loyola Hearn. J'avoue que j'entretenais certains espoirs à l'endroit de M. Hearn lorsque nous nous sommes rencontrés en mai. Sylvia Earle, une scientifique de renommée internationale, est venue ici. Elle a rencontré M. Hearn. Elle lui a déclaré que nous devons appuyer ce moratoire, et elle lui a expliqué pourquoi. Cette femme a à son actif une liste incroyable de réalisations, et notamment le record de la plus longue plongée à grande profondeur.

À la suite de quoi, M. Hearn a déclaré que le dragage endommage les stocks et les habitats. C'était la première fois que l'on entendait un ministre des Pêches faire une déclaration aussi catégorique. Le précédent ministre, Geoff Regan, avait déclaré quant à lui que le dragage cause certains dommages, mais qu'il en est ainsi de tous les engins de pêche; c'est une question très controversée, et il n'est pas facile d'y voir clair. Nous ne tenons pas à nous en prendre à un engin en particulier.

Je me suis dit que peut-être que ce type originaire de Terre-Neuve, qui connaît la pêche, qui s'est tenu au bout du quai, et dont le propre père est pêcheur, allait peut-être faire quelque chose. Puis, à la fin de septembre, il a publié un communiqué de presse dans lequel il déclarait que nous n'allions pas appuyer le moratoire. Le Conseil canadien des pêches a publié à son tour un communiqué pour faire connaître sa position, et voilà, c'en était fait.

Des pays comme l'Australie déclarent que dans les zones où il existe des organisations régionales de gestion des pêches, il faut mettre des mesures en place. Dans les zones où les organisations régionales de gestion des pêches sont en construction, il y a un calendrier précisant à quel moment il faudra faire quelque chose; et dans les zones où il n'y a pas d'organisations régionales de gestion des pêches, il faut appuyer le moratoire. La Nouvelle-Zélande et les États-Unis ont adopté la même attitude. Au bout du compte, lors des négociations tenues à New York, même l'UE était prête à emboîter le pas. Le Canada fait équipe avec l'Espagne. Est-ce qu'un certain ministre des Pêches ne s'est pas envolé vers New York pour y régler quelque chose avec l'Espagne?

Le sénateur Baker : Il y a quelques minutes, vous avez attribué la responsabilité de cette situation à M. McGuinness. Je ne blâmerais pas M. McGuinness pour cela. Après tout, il ne fait que son travail de représentant des transformateurs et, naturellement, les gouvernements sont derrière lui. Les syndicats et les partis politiques aussi sont derrière M. McGuinness sur ces questions.

Vous avez laissé entendre que ce sont les gens influents, ceux qui exercent une certaine influence sur le gouvernement et sur l'opinion publique qui se fourvoient.

Permettez-moi de vous poser une simple question. La personne responsable de la gestion des pêches au Canada, celle qui représente le gouvernement canadien et qui donne des conseils au ministre est le président de l'OPANO. C'est un homme charmant et très intelligent. Le président d'une organisation internationale telle que l'OPANO, qui représente 17 nations étrangères, ne peut pas vraiment se permettre d'aller directement à l'encontre de cette organisation, ou alors il faudrait qu'il

certainly a perceived possible conflict of interest, in having the person in charge of fisheries management in Canada, the person making those decisions and writing those letters for the minister, also be the president of an international organization representing 17 nations, and every single nation operates only draggers? They do not operate anything else. They drag the bottom of the ocean on our continental shelf. Is there perhaps a perceived conflict of interest there?

Mr. Butler: You are talking about David Bevan?

Senator Baker: Yes.

Mr. Butler: The short answer is yes.

Senator Baker: I have nothing against Mr. Bevan.

Mr. Butler: Maybe Mr. McGuinness is in a difficult spot as chair of the International Coalition of Fisheries Associations, too. He may not see it that way, although I might.

Unfortunately, the position that Canada took does not surprise me given Mr. Bevan's attitude toward fisheries in the last 10 or 15 years. There is a total reluctance to acknowledge that some gear types might have more damaging impacts than others, although it is obvious to everyone.

As I understand it, the NDP and the Bloc were in support of a moratorium.

Senator Baker: They are not in Newfoundland. The leader of the NDP in Newfoundland said that they are in favour of the position taken by the Canadian government and the Tory Newfoundland government. They do not want a ban on dragging. The greatest fishing takes place off of Newfoundland and Labrador.

The unions agree with Mr. McGuinness.

Mr. Butler: We go to the lowest common denominator. We do not want to offend any gear sector, so we try to please them all and in the end please no one.

Why can we not do what Norway has done? They regulate the impacts of dragging, although they still allow it. They take a much tougher approach to it. They are much more aware of its impacts. They do not try to sweep them under the table.

Senator Baker: However, they come over here and drag our continental shelf. So does Ireland.

The Chairman: This has been an interesting meeting. There has been controversy, but that is the stuff of politics.

I want to thank both of our guests for being so frank with us and taking part in this lively discussion.

démissionne. Pensez-vous qu'il existe un conflit d'intérêts, sinon réel, du moins un conflit d'intérêts apparent, dans le fait que la personne responsable de la gestion des pêches au Canada, autrement dit, celle qui prend les décisions et qui rédige les lettres pour le ministre, préside également une organisation internationale représentant 17 nations, et que chacune de ces nations utilise uniquement des dragueurs? Ces pays n'utilisent aucun autre type de bateau de pêche. Ils draguent le fond de l'océan sur notre plateau continental. Est-ce que vous n'y voyez pas un conflit d'intérêts?

M. Butler : Vous parlez de David Bevan?

Le sénateur Baker : Oui.

M. Butler : La réponse est oui.

Le sénateur Baker : Je n'ai rien contre M. Bevan.

M. Butler : Peut-être que M. McGuinness se trouve lui aussi dans une position difficile à titre de président de la coalition internationale des associations de pêcheurs, l'ICFA. Mais peut-être après tout qu'il ne voit pas les choses du même oeil que moi.

Malheureusement, la position du Canada ne me surprend nullement étant donné l'attitude adoptée par M. Bevan à l'égard des pêches au cours des 10 ou 15 dernières années. On constate en effet une réticence extrême à reconnaître que certains engins de pêche pourraient entraîner des dommages plus importants que d'autres, même si cela est évident pour tout le monde.

Si j'ai bien compris, le NPD et le Bloc étaient en faveur du moratoire.

Le sénateur Baker : Ils ne le sont pas à Terre-Neuve. Le chef du NPD à Terre-Neuve a déclaré qu'il approuvait la position adoptée par le gouvernement canadien et celle du gouvernement conservateur de la province. Ils ne veulent pas d'une interdiction du dragage. Les plus vastes lieux de pêche se situent au large de Terre-Neuve-et-Labrador.

Et les syndicats appuient M. McGuinness.

M. Butler : Nous optons pour le plus petit commun dénominateur. Nous ne voulons offenser aucun utilisateur d'engins de pêche, aussi nous essayons de plaire à tout le monde, mais en fin de compte, nous ne réussissons qu'à mécontenter tout le monde.

Pourquoi n'imitons-nous pas la Norvège? Ce pays a décidé de réglementer les effets du dragage, tout en continuant de permettre son utilisation. Il a adopté une ligne beaucoup plus dure en ce qui concerne ce type d'engin. Et on se préoccupe davantage de ses effets. On n'essaie pas d'éviter le sujet.

Le sénateur Baker : Il reste que les pêcheurs de ce pays n'en viennent pas moins chez nous pour y draguer notre plateau continental. Tout comme l'Irlande.

Le président : Ce fut une réunion des plus intéressantes. Les échanges ont été corsés, mais c'est notre lot en politique.

Je tiens à remercier nos deux invités de s'être montrés si francs avec nous et d'avoir pris part à cette discussion animée.

There are a number of points of view. The committee will try to come to a fair position and not favour one side or the other. You have helped us to find some balance on these issues.

The committee adjourned.

OTTAWA, Thursday, December 7, 2006

The Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans, to which was referred Bill S-220, to protect heritage lighthouses, met this day at 9:40 a.m. to consider the bill.

Senator Bill Rompkey (*Chairman*) in the chair.

[English]

The Chairman: Honourable senators, I call the meeting to order.

I will first seek approval for our agenda. We will deal first with Bill S-220, an act to protect heritage lighthouses. Senator Carney, the sponsor of the bill, will appear as a witness, as will witnesses from Fisheries and Oceans Canada and Parks Canada.

After we hear from the witnesses, it is our intention to proceed to clause-by-clause consideration of the bill and hopefully deal with it, because this bill is now in its sixth incarnation. It has been studied almost to death.

After we consider Bill S-220, I want to move in camera for a discussion on our report on management of marine resources outside the 200-mile limit. We need to deal with that because our researchers want to begin to write, and it is important that committee members have input into what will be in that report before the researchers start to write. We will receive the report sometime in February and have a chance to go over it thoroughly at that time.

If that is agreeable, we will proceed on that basis.

I welcome Senator Carney and ask her to make a brief presentation.

Hon. Pat Carney, P.C., sponsor of the bill: I appreciate the opportunity to speak once again to this bill. As the chairman noted, this bill has been presented to the Senate five previous times. It was previously introduced in the name of the late Michael Forrestall. He and I were co-authors of the bill, to ensure that it covered both the Pacific and the West Coast. None of the five previous bills made it through the system to implementation.

Bill S-220 has the support of all parties. There is an NDP private member's bill on the same subject in the other place. The bill is supported in principle by Environment Canada, Canadian Heritage and Fisheries and Oceans Canada, and we have letters to that effect.

Divers points de vue ont été exprimés. Notre comité va s'efforcer d'adopter une position juste et équitable, et de ne pas favoriser un côté au détriment de l'autre. Vous nous avez aidés à rétablir un certain équilibre sur ces questions.

La séance est levée.

OTTAWA, le jeudi 7 décembre 2006

Le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans se réunit aujourd'hui à 9 h 40 pour étudier le projet de loi S-220, Loi visant à protéger les phares patrimoniaux.

Le sénateur Bill Rompkey (*président*) occupe le fauteuil.

[Traduction]

Le président : Honorables sénateurs, la séance est ouverte.

Nous allons tout d'abord approuver notre ordre du jour. Nous allons commencer par étudier le projet de loi S-220, Loi visant à protéger les phares patrimoniaux. Le sénateur Carney, auteure du projet de loi, comparaitra à titre de témoin. Nous recevrons également des témoins de Pêches et Océans Canada et de Parcs Canada.

Après avoir entendu les témoignages, nous avons l'intention de procéder à l'étude article par article du projet de loi et, espérons-le, de l'adopter. En effet ce projet de loi en est maintenant à sa sixième incarnation. Il a été étudié sous toutes ses coutures.

Après l'étude du projet de loi S-220, nous allons passer à huis-clos pour discuter de notre rapport sur la gestion des ressources marines hors de la limite de 200 milles. Nous devons nous pencher là-dessus car nos recherchistes veulent commencer à travailler, et il est important que les membres du comité aient leur mot à dire sur le contenu du rapport avant que les recherchistes commencent à travailler. Nous recevrons le rapport au mois de février et nous aurons alors la possibilité de l'examiner en profondeur.

Si les membres du comité n'y voient pas d'inconvénient, nous procéderons ainsi.

Je souhaite la bienvenue au sénateur Carney et l'invite à faire une brève présentation.

L'honorable Pat Carney, C.P., marraine du projet de loi : Je suis heureuse d'avoir l'occasion de parler à nouveau de ce projet de loi. Comme le président l'a fait remarquer, le Sénat a déjà été saisi à cinq reprises de ce projet de loi. Il a déjà été inscrit au nom du regretté sénateur Michael Forrestall. Lui et moi sommes les deux parrains du projet de loi, et nous avons fait en sorte qu'il couvre autant la côte Est que la côte Ouest. Aucune des cinq incarnations précédentes du projet de loi n'a été adoptée.

Le projet de loi S-220 profite de l'appui de tous les partis. Un député du NPD a présenté un projet de loi d'initiative parlementaire à l'autre endroit sur le même sujet. Environnement Canada, Patrimoine canadien et Pêches et Océans Canada appuient le principe du projet de loi. Nous avons des lettres qui le prouvent.

This bill is not a money bill. It was designed not to be a money bill by Senator Forrestall and me. The Speaker of the House of Commons ruled on October 29, 2003, that it is not a money bill. He said:

After examining the bill, I can find no obligation for the spending of public funds either by the Historic Sites and Monuments Board or by the Minister of Canadian Heritage.

There was also a subsequent ruling that this is not a money bill.

Government property requires money to maintain, preserve, blow up, destroy or burn. Those expenses could be considered operational expenses. The object is to send the bill to the House of Commons. I have discussed amendments with the departments involved and have agreed to specific ones. I have asked for but have not seen other amendments. I can only proceed on the basis of the information we have.

This bill to preserve and protect lighthouses would do so by providing for the selection and designation of heritage lighthouses, providing an opportunity for public consultation before authorization is given for the removal, alteration, destruction, sale, assignment, transfer or other disposition of a heritage lighthouse. The bill also provides that heritage lighthouses be reasonably maintained.

There are only two real icons on the West Coast — one is salmon and the other is lighthouses. There is no legislation dealing specifically with heritage lighthouses. The current heritage rules are too restrictive. Only 3 per cent of our lighthouses across the nation have genuine heritage protection, and only 12 per cent have even partial protection. In B.C., the figure is even lower. B.C. has 52 of Canada's surviving 583 lighthouses. Of these 52 stations, only nine have been given heritage protection.

I will give you one case study. Point Atkinson is one of the nine lighthouses that have been given heritage protection. Built in 1874, Point Atkinson lighthouse is probably the most famous of Canada's West Coast lighthouses. It is at the entrance to Vancouver Harbour and is the signal for seamen from around the world. The people of West Vancouver have a nearly mystical attachment to their lighthouse and to the 185-acre lighthouse park, but they have no way of protecting the lighthouse.

Don Graham was Point Atkinson's lightkeeper until the light station was automated in 1996. He was one of the spark plugs for this bill along with Michael Forrestall and me. His lighthouse was designated as both a national historic site and a federal heritage building. Unfortunately, neither have the power to maintain the lighthouse. Point Atkinson lighthouse falls under the Department of Fisheries and Oceans, and the department does not have a mandate to preserve lighthouses and lighthouse properties. The department has a mandate to remove them, burn them or blow them up, but it has no mandate to preserve them.

Ce projet de loi n'est pas un projet de loi de finances. Il a justement été conçu par le sénateur Forrestall et moi-même pour ne pas être un projet de loi de finances. Le Président de la Chambre des communes a déclaré, le 29 octobre 2003, qu'il ne s'agissait pas d'un projet de loi de finances. Voici ce qu'il a dit :

J'ai examiné le projet de loi et je n'y trouve aucune obligation pour la Commission des lieux et monuments historiques du Canada où le ministre du Patrimoine canadien de dépenser des fonds publics.

Il y a également eu une décision subséquente à l'effet qu'il ne s'agit pas d'un projet de loi de finances.

L'entretien ou la destruction des biens immobiliers du gouvernement entraîne des dépenses, qui peuvent être considérées comme des dépenses opérationnelles. L'objectif est d'envoyer le projet de loi à la Chambre des communes. J'ai discuté d'amendements avec les ministères visés et j'en ai acceptés certains. J'ai demandé d'autres amendements, mais je n'ai rien vu à cet effet. Je peux seulement fonctionner avec les informations dont nous disposons.

L'objectif de ce projet de loi est de protéger les phares en permettant la sélection et la désignation de phares patrimoniaux et en donnant la possibilité de tenir des consultations publiques avant que l'autorisation soit donnée pour la modification, la démolition ou l'aliénation, notamment par vente ou cession, de tout phare patrimonial. Le projet de loi prévoit également que tous les phares patrimoniaux doivent être entretenus.

Il n'y a que deux véritables icônes de la côte Ouest : le saumon et les phares. Il n'y a aucune loi qui couvre précisément les phares patrimoniaux. Les règlements actuels sur le patrimoine sont trop contraignants. Seulement 3 p. 100 des phares au Canada profitent d'une protection patrimoniale complète, et seulement 12 p. 100 profitent d'une protection partielle. En Colombie-Britannique, ces chiffres sont encore plus bas. La Colombie-Britannique compte 52 des 583 phares du Canada. De ceux-ci, seulement neuf ont reçu une protection patrimoniale.

Je vais vous donner une étude de cas. Point Atkinson est un des neuf phares qui a obtenu la reconnaissance patrimoniale. Bâti en 1874, le phare de Point Atkinson est probablement le plus célèbre des phares de la côte Ouest canadienne. Il est situé à l'entrée du port de Vancouver et est un signal pour les marins de toutes les nationalités. Les gens de West Vancouver ont un attachement presque mystique à leur phare et au parc de 185 acres qui l'entoure. Par contre, ils n'ont aucune façon de le protéger.

Don Graham a été le gardien du phare de Point Atkinson jusqu'à son automatisation, en 1996. En plus de Michael Forrestall et de moi-même, M. Graham a été un des moteurs de ce projet de loi. Son phare a été désigné site historique national et édifice fédéral patrimonial. Malheureusement, aucune de ces deux désignations ne s'accompagne du pouvoir d'entretenir le phare. Le phare de Point Atkinson est la responsabilité du ministère des Pêches et des Océans, qui n'a pas le mandat d'entretenir les phares et les terrains qui les entourent. Le ministère a le mandat de les démolir, de les faire sauter ou de les brûler, mais pas celui de les protéger.

Don Graham's widow, Elaine Graham, still lives at the site and works as a park attendant. In a recent letter of support for Bill S-220 she writes:

... since it was automated, the Point Atkinson light station has been abandoned to the elements, with no upkeep of its infrastructure. Only the two houses, which are rented by the District of West Vancouver, are being maintained. It is through this arrangement that the light station has not been subject to a greater degree of deterioration, vandalism, or worse. ... No maintenance whatsoever has been given whatsoever to the radio room, boathouse, railings and walkways.

Remember that this is a heritage building. Ms. Graham continues:

The roof of the radio room leaks profusely. Its exterior paint has almost gone from the seaward walls. Despite constant pleas to all levels of government for its repair, nothing has been done. On the lower lawn, an army blockhouse of heritage significance has been completely neglected.

In the recent storms that flooded parts of the Lower Mainland and caused the country's largest ever boil water advisory, the roof at Point Atkinson was further damaged and the building again flooded.

Remember that a group of people is willing to take over the lighthouse and spend money to preserve it. We have no way of transferring that responsibility until this bill is implemented.

I do not think it would be useful at this time to go through the clauses of the bill. The goal is to move this bill through Parliament before a possible spring election. It is well-supported in the other place.

Amendments could be made to this bill, which I have worked out with the departments involved.

I will now be pleased to answer questions

Senator Hubley: It is a pleasure to have you at our committee, Senator Carney. I have a nice feeling about Bill S-220. I commend you and the former Senator Forrestall on bringing it forward.

You said that presently there is no way to transfer responsibility to community groups or other organizations that might be interested in preserving lighthouses. Is that correct?

Senator Carney: That is what the departments have told me, and that is the problem we face on my own island, Saturna Island, where a portion of the light station was transferred to another government department without any notification to the community. Also, a second lighthouse was destroyed within the last few years without notification to the community, which

La veuve de Don Graham, Elaine Graham, habite toujours sur les lieux et travaille comme préposée de parc. Voici ce qu'elle a écrit dans une récente lettre d'appui au projet de loi S-220 :

[...] depuis son automatisation, le phare de Point Atkinson a été livré à la merci des éléments, sans que son infrastructure soit entretenue. Seules les deux maisons, qui sont louées par le district de West Vancouver, sont entretenues. C'est grâce à cet arrangement que le phare n'a pas fait l'objet d'une plus grande détérioration, de vandalisme, ou pire. [...] Ni la salle de radio, ni le hangar à bateaux, ni les rampes ni les allées n'ont été entretenus.

N'oubliez pas qu'il s'agit d'un édifice patrimonial. Je poursuis la lecture de la lettre de Mme Graham :

Le plafond de la salle de radio fuit abondamment. La peinture des murs extérieurs faisant face à la mer est presque toute partie. Malgré des demandes constantes à tous les ordres de gouvernement pour que le phare soit réparé, rien n'a été fait. Sur le terrain en contrebas, un blockhaus militaire à valeur patrimoniale a été complètement abandonné.

En raison des récentes tempêtes qui ont inondé une partie de la vallée du Bas-Fraser et qui ont entraîné le plus important avertissement de faire bouillir l'eau jamais émis au Canada, le toit du phare de Point Atkinson a été encore plus endommagé et l'édifice a été encore une fois inondé.

Il ne faut pas oublier qu'un groupe de personnes s'est porté volontaire pour acheter le phare et pour en financer l'entretien. Nous n'avons aucune façon de transférer cette responsabilité tant et aussi longtemps que ce projet de loi n'est pas adopté.

Je ne crois pas qu'il serait utile à ce moment-ci de passer en revue tous les articles du projet de loi. Notre objectif est de faire adopter ce projet de loi par le Parlement avant d'éventuelles élections au printemps. Ce projet de loi profite d'un fort appui à l'autre endroit.

Des amendements pourraient être apportés à ce projet de loi, et j'ai déjà consulté les ministères touchés.

Il me fera plaisir de répondre à vos questions.

Le sénateur Hubley : Nous sommes très heureux de vous recevoir devant notre comité, sénateur Carney. J'ai un bon pressentiment à propos du projet de loi S-220. Je vous félicite, tout comme notre ancien collègue, le sénateur Forrestall, pour l'avoir présenté.

Vous avez dit qu'il n'y avait actuellement aucune façon de transférer la responsabilité des phares aux groupes communautaires ou à toute autre organisation qui pourrait être intéressée à les entretenir. Est-ce exact?

Le sénateur Carney : C'est ce que les ministères m'ont dit, et c'est le problème auquel nous sommes confrontés sur ma propre île, l'île Saturna, où une partie de la station de phare a été transférée à un autre ministère sans que la collectivité en soit avisée. De plus, un deuxième phare a été détruit au cours des dernières années sans que la collectivité en soit avisée. La

desperately wanted to use the lighthouse for a fire hall for support at that end of the island. The building, which was re-roofed by the community, was destroyed and removed. This has happened in other cases.

It is important to understand about West Coast and East Coast light stations that a light station contains a lot more than a lighthouse tower. That is why, in the amendments I have worked out with the department, we use the term "built structure," because that term covers a helipad, a lifeboat launch and a winch installation. A light station is a tower, automated or not, staff buildings, garages, crew buildings and the whole paraphernalia. One amendment we are seeking in the bill is to define "light station" in a way that covers built structures.

The Chairman: Some lighthouses are owned by Fisheries and Oceans Canada, and some by Transport Canada; is that right?

Senator Carney: On the West Coast, they are owned by DFO.

The Chairman: I know of lighthouses that have been transferred to private interests. I know of one that is a bed and breakfast on Quirpon Island on the northern peninsula. It is owned by a couple and operated successfully. I know of others that have been turned over to Parks Canada and others to municipalities. I am wondering about the transfer, because lighthouses have been transferred to other authorities.

Senator Carney: That may be done on the basis of a lease, or it may be done on a slot basis, but if they are a heritage lighthouse, there is no way of maintaining the heritage aspects of the light station. One provision of the bill and subsequent amendments deals with the issue of legal instruments. Not all lighthouses are heritage, but if they are designated as heritage, subsequent owners would be required to maintain the heritage structure, as with any heritage building. That is important.

Senator Hubley: Does Bill S-220 and the transfer of responsibility open up funding avenues for groups who may want to preserve the character of our lighthouses?

Senator Carney: Most groups we have talked to or who have expressed an interest are prepared to do that themselves. The issue is that, as a light station is abandoned by DFO or is not operational, there are different categories of light stations. The categories are operational, surplus to requirement, and non-heritage. A lighthouse that is not operational and has been abandoned effectively by DFO deteriorates, and nobody has the mandate to look after it and maintain it. One problem that has arisen in the slow passage of this bill is that light stations that could have been taken over by community groups have been allowed to deteriorate.

collectivité avait désespérément besoin d'utiliser ce phare comme caserne de pompiers pour desservir ce bout de l'île. L'édifice, dont le toit a été refait par la collectivité, a été détruit et enlevé. Ce n'est pas le seul cas de ce genre.

Ce qu'il importe de savoir à propos des stations de phare de la côte Est et de la côte Ouest, c'est qu'il ne s'agit pas uniquement d'une tour de phare. C'est pourquoi, dans le cadre des amendements dont j'ai convenu avec les ministères, nous utilisons le terme « construction », puisque ce terme peut couvrir une aire d'atterrissage d'hélicoptères, une chaloupe de sauvetage, un treuil, et cetera. Une station de phare se compose d'une tour, automatisée ou non, d'édifices pour le personnel, de garages et tout le reste. Un des amendements que nous voulons faire au projet de loi vise à définir « station de phare » de façon à englober toutes les constructions.

Le président : Certains phares appartiennent à Pêches et Océans Canada et d'autres à Transports Canada, est-ce exact?

Le sénateur Carney : Sur la côte Ouest, ils appartiennent tous au ministère des Pêches et des Océans.

Le président : Je sais que certains phares ont été remis à des intérêts privés. J'en connais un qui a été transformé en chambre d'hôtes sur l'île Quirpon, dans la péninsule nord. Ce phare appartient à un couple et fonctionne très bien. Je sais qu'il y en a d'autres qui ont été remis à Parcs Canada et d'autres à des municipalités. Je me pose des questions sur le transfert, car il y a des phares qui ont été transférés à d'autres autorités.

Le sénateur Carney : Il est possible que ces phares aient été loués ou qu'il y ait des arrangements de multipropriété, mais s'il s'agit de phares patrimoniaux, il n'y a aucune façon de conserver les caractéristiques patrimoniales des phares. Une des dispositions du projet de loi et ses amendements subséquents porte sur la question des instruments juridiques. Ce ne sont pas tous les phares qui sont patrimoniaux; par contre, s'ils sont désignés comme étant patrimoniaux, tous les propriétaires subséquents seraient tenus de conserver la structure patrimoniale, comme dans le cas de tous les édifices patrimoniaux. C'est important.

Le sénateur Hubley : Est-ce que le projet de loi S-220 et la possibilité de transfert de responsabilité ouvrent des possibilités de financement pour les groupes qui voudraient protéger la nature patrimoniale de nos phares?

Le sénateur Carney : La plupart des groupes auxquels nous avons parlé ou qui ont fait part de leur intérêt sont prêts à s'occuper de cela eux-mêmes. Le problème est que les phares qui sont abandonnés par le ministère des Pêches et des Océans ou qui ne sont pas opérationnels font partie de différentes catégories. Ces catégories sont : opérationnel, excédentaire et non patrimonial. Les phares qui ne sont pas opérationnels et qui ont été abandonnés par le ministère des Pêches et des Océans se détériorent et personne n'a le mandat de s'en occuper et de les entretenir. La lenteur de l'adoption de ce projet de loi a fait en sorte que certains phares qui auraient pu être remis à des groupes communautaires se sont détériorés.

Other stations are located on the B.C. coast in distant areas. Most of them are still operational, but they still could be designated as heritage. That is why the bill is a process bill. Some amendments that have been presented by the Department of the Environment deal with process. It costs money to maintain a lighthouse. As I say, if the department burns the lighthouse down like it did at Lucy Island, that costs money, too. The question is, do you put the money into the maintenance of the light station, or do you put the money into the destruction of it?

Senator Johnson: Thanks for coming this morning. I think we have established that many of these lighthouses fall under the control of DFO.

Senator Carney: Yes.

Senator Johnson: They do not have a mandate to look after them in terms of heritage.

Senator Carney: Yes.

Senator Johnson: Is it also true that a national historic site that is controlled by Parks Canada and one that is controlled by Fisheries and Oceans Canada receive very different heritage protection? Is not that the heart of this bill?

Senator Carney: Every light station is different, but there is no federal legislation that protects the heritage aspect, or gives a process to designate heritage beyond the restrictive present legal language, which was not designed for light stations.

Recently on Saturna Island, part of the light station property was transferred from DFO to Parks Canada, but it was done without any notice to the community, which used the light station as a regional park. The community fought for and won it as a regional park, and then they read in the paper that it had been transferred to Parks Canada, and immediately a whole bunch of restrictions went into place. You cannot get married out there. You cannot do this or that. The community was upset. This bill provides for a public process of consultation before properties are transferred. I hope the public process would extend to non-heritage lighthouses as a matter of course so if we dispose of property in the community, the community is informed, but that is beyond the mandate.

I want to stress that one amendment that will be made to this bill is that the bill will be restricted to federal jurisdiction. Under the present wording of this bill, when we get to that, the intent is federal jurisdiction, but it is not clear. The drafters have asked that it be clear that we are talking about federal jurisdiction. Other provincial light stations may be transferred, but we are talking about federal jurisdiction.

Senator Johnson: It certainly speaks to the need in terms of many heritage situations and sites.

Il y a d'autres phares le long de la côte de la Colombie-Britannique qui sont situés dans des régions éloignées. La plupart d'entre eux sont toujours opérationnels, mais pourraient tout de même être désignés comme étant patrimoniaux. Voilà pourquoi ce projet de loi est un projet de loi de processus. Certains des amendements qui ont été présentés par le ministère de l'Environnement portent sur le processus. L'entretien d'un phare entraîne des dépenses. Comme je l'ai dit plus tôt, si le ministère détruit le phare comme il l'a fait à l'île Lucy, cela coûte de l'argent. Vaut-il mieux investir dans l'entretien d'un phare ou dans sa destruction?

Le sénateur Johnson : Je vous remercie d'être venue nous rencontrer ce matin. Je crois que nous avons établi que bon nombre de ces phares sont sous la responsabilité du ministère des Pêches et des Océans.

Le sénateur Carney : C'est exact.

Le sénateur Johnson : Le ministère n'a pas le mandat de les entretenir sur le plan patrimonial.

Le sénateur Carney : C'est exact.

Le sénateur Johnson : N'est-il pas vrai que les sites historiques nationaux qui sont maintenus par Parcs Canada et ceux qui sont maintenus par Pêches et Océans Canada bénéficient de protections patrimoniales très différentes? N'est-ce pas là le nœud du projet de loi?

Le sénateur Carney : Chaque phare est différent. Il n'y a aucune loi fédérale qui protège l'aspect patrimonial ou qui prévoit un processus de désignation patrimoniale à l'extérieur du jargon juridique actuel qui est très restrictif et qui n'a pas été conçu pour les phares.

Récemment, sur l'île Saturna, une partie de la station de phare a été transférée de Pêches et Océans Canada à Parcs Canada, sans que la collectivité en soit avisée. La collectivité se servait des installations du phare comme parc régional. La collectivité s'était battue et avait réussi à l'obtenir comme parc régional, puis a appris par les journaux que le phare avait été transféré à Parcs Canada. Instantanément, toute une série de restrictions se sont appliquées. Il était à présent impossible d'aller y célébrer des mariages. Il y avait toute une série d'interdits. La collectivité était très en colère. Ce projet de loi prévoit un processus de consultation publique avant tout transfert de propriété. J'espère que ce processus public s'appliquera éventuellement aux phares non patrimoniaux de sorte que, si nous disposons de biens dans la collectivité, cette dernière en soit informée. Mais cela va au-delà du mandat du projet de loi.

Je veux insister sur le fait qu'un des amendements qui sera fait à ce projet de loi est que celui-ci se limitera aux compétences fédérales. Le libellé actuel du projet de loi laisse entendre qu'il ne s'applique qu'aux compétences fédérales, mais ce n'est pas clair. Les rédacteurs ont demandé à ce que la compétence fédérale soit clairement établie. D'autres phares provinciaux peuvent être transférés, mais le projet de loi ne porte que sur la compétence fédérale.

Le sénateur Johnson : Ce projet de loi montre bien les besoins relatifs à bon nombre de sites patrimoniaux.

Senator Carney: It is hard for people to watch their maritime heritage be destroyed, and disintegrate or be demolished before their eyes, because it is part of their mythology.

Senator Johnson: It even happened to our lighthouse on Lake Winnipeg.

Senator Comeau: Thank you, Senator Carney, for coming today to deal with this bill. You mentioned in your comments that there was now an NDP private member's bill in the other place. Is it mirror legislation, or is that something separate?

Senator Carney: It is, to all intents and purposes, mirror legislation. It was introduced as a fall-back in case the Senate did not pass this bill. The sponsor of that bill, Peter Stoffer, member of Parliament for Sackville—Eastern Shore, has told me that he will withdraw it “in a heartbeat” if the Senate proceeds with this bill. There is a strong intent on the part of MPs and many senators that their maritime heritage be preserved. If this bill fails, then Mr. Stoffer has indicated he will proceed with his bill.

Senator Comeau: You have looked in detail at the ownership of these light stations, lighthouses or whatever the wording may be. The ownership now, as I understand it, is with the Department of Fisheries and Oceans. If the bill were to pass, would the ownership then go to Parks Canada under environment, or would it continue to be part of Fisheries and Oceans Canada?

Senator Carney: Again, every light station is different. Many of these light stations are operating DFO stations. You recall that the Canadian Coast Guard was under Transport Canada, and therefore the light stations were under the control of Transport Canada. Then, in our wisdom, we transferred the Canadian Coast Guard, including the light stations, to DFO, and the real property went with them.

The bill lays out a process of designating heritage lighthouses, in which questions like yours would be answered. If a lighthouse is operating — and many of them will operate presumably for a long time into the future — it could be a straight operating DFO lighthouse, but it would still have heritage structures. That means the heritage aspect, for example, the Cape Beale Lighthouse, which has historic features, could not be destroyed by anyone unless it went through this process.

You heard this bill when you were chair of this committee. It sets out a process whereby people petition for a heritage lighthouse and the minister decides whether or not to proceed. Some public consultation is involved. Some of the amendments that have been proposed by the departments would speed up the process.

I cannot provide blanket answers for all lighthouses. Some are surplus to the requirement, some are operational and others are in some sort of limbo — they were national sites, but they are not maintained.

Le sénateur Carney : C'est difficile pour les gens de regarder leur patrimoine maritime se détériorer et se désintégrer ou être démoli devant leurs yeux puisque cela fait partie de leur mythologie.

Le sénateur Johnson : Ce fut même le cas de notre phare sur le lac Winnipeg.

Le sénateur Comeau : Je vous remercie, sénateur Carney, d'être venue aujourd'hui nous parler de ce projet de loi. Vous avez mentionné qu'il y avait un projet de loi d'initiative parlementaire inscrit au nom d'un député néo-démocrate à l'autre endroit. S'agit-il du même projet de loi, ou est-il complètement distinct?

Le sénateur Carney : Il ne s'agit pas, à toutes fins utiles, du même projet de loi. Il a été présenté en tant que solution de rechange au cas où le Sénat n'adopterait pas ce projet de loi. Le parrain du projet de loi à l'autre endroit, Peter Stoffer, député de Sackville—Eastern Shore, m'a dit qu'il retirerait son projet de loi en un clin d'œil si le Sénat adoptait le projet de loi S-220. Bon nombre de députés et de sénateurs sont déterminés à protéger leur patrimoine maritime. Si le projet de loi dont nous sommes saisis échoue, M. Stoffer continuera à faire avancer le sien.

Le sénateur Comeau : Vous avez examiné en détails la propriété de ces phares ou stations de phare, peu importe le terme approprié. À l'heure actuelle, si j'ai bien compris, c'est le ministère des Pêches et des Océans qui en est propriétaire. Si le projet de loi était adopté, est-ce que la propriété reviendrait au service environnemental de Parcs Canada, ou continuerait-elle à relever de Pêches et Océans Canada?

Le sénateur Carney : Je le répète, chaque phare est différent. Bon nombre d'entre eux sont des stations opérationnelles du ministère des Pêches et des Océans. On se souvient que la Garde côtière canadienne relevait de Transports Canada, qui était par conséquent responsable des phares. Ensuite, dans notre grande sagesse, nous avons transféré la direction de la Garde côtière canadienne, y compris des phares, au ministère des Pêches et des Océans. Les biens immobiliers ont été transférés en même temps.

Le projet de loi établit un processus de désignation des phares patrimoniaux, et ce processus répondra à de telles questions. Si un phare est en opération — et bon nombre d'entre eux devraient l'être pendant de nombreuses années —, il pourrait être un simple phare opérationnel du ministère des Pêches et des Océans, tout en conservant des caractéristiques patrimoniales. Cela signifie, par exemple, que l'aspect patrimonial du phare du cap Beale, qui a des caractéristiques patrimoniales, ne pourrait pas être détruit par quoi que ce soit à moins de passer par tout ce processus.

Vous avez entendu parler de ce projet de loi lorsque vous étiez président du comité. Il établit un processus selon lequel des gens présentent une pétition afin d'acquérir un phare patrimonial et le ministre décide ensuite s'il veut procéder. Il y a des consultations publiques. Certains des amendements qui ont été proposés par les ministères accéléreraient le processus.

Je ne peux pas donner de réponse globale pour tous les phares. Certains sont excédentaires, d'autres sont opérationnels, et d'autres sont dans une situation floue; ils étaient des sites nationaux, mais n'ont pas été entretenus.

Senator Comeau: Theoretically, a lighthouse that is still operational would probably remain under DFO ownership. One that is surplus to DFO could be inherited conceivably by a local group. If a local group does not want the lighthouse, it could remain conceivably under the ownership of DFO, unless DFO invokes the divestiture program to get rid of them.

Senator Carney: This bill lays out a process whereby a lighthouse is designated. The purpose of the bill is to provide for selection and designation. It discusses the designation of the heritage lighthouses, because not all of them are heritage, and the way to preserve them.

Senator Comeau: The bill does not get into the ownership issue as such.

Senator Carney: The department in its wisdom may want to turn over a surplus lighthouse to a community group on the basis of a petition, which means a group wants it and willingly indicates it will preserve it. The group may be a band council, or the lighthouse might be placed on a West Coast trail where it could be used as an emergency shelter. Under the bill as it is constructed, people would petition for it, which indicates there must be support for ownership of the lighthouse.

On main island at Georgiana Point, through a lease arrangement the local community runs the lighthouse as a museum and has 10,000 visitors. That is a lot for a little island of a thousand people, but still it is not protected.

This bill is simple. It is not complex. The government is planning an omnibus bill to cover heritage of many other aspects in Canada. The omnibus bill, I have been told by the department, would cover such things as grain elevators. Given our colleagues, once they try to decide which grain elevator is heritage and which is not, we will all be in our graves before they decide how to deal with that.

When we talked to the department, the department officials agreed to separate out this bill, because it has been around for so long, and deal specifically with lighthouses. Of course, when they are ready to proceed, the two can be amalgamated.

However, I assume that the proper way of dealing with legislation is to pass this bill. When the government is ready to bring in amendments to general heritage property, they can do so at that time. To hold this bill up is self-defeating.

The representatives of the government departments I have met with agreed to separate out this bill and proceed with it, leaving aside the grain elevators, bridges and everything else. Good luck to them.

Also, that bill would come in with a \$262-million cost estimate, and that expenditure is not in anyone's immediate priority. Again, that bill would not be passed by spring.

Le sénateur Comeau : En théorie, un phare qui est toujours opérationnel demeurerait la propriété du ministère des Pêches et des Océans. Un phare excédentaire pourrait être transféré à un groupe local. Si aucun groupe local ne veut se porter acquéreur d'un phare excédentaire, celui-ci pourrait demeurer sous la responsabilité du ministère des Pêches et des Océans, à moins que celui-ci ne fasse appel au processus de retranchement afin de s'en débarrasser.

Le sénateur Carney : Ce projet de loi établit un processus de désignation des phares. L'objectif du projet de loi est de permettre la sélection et la désignation. Il porte sur la désignation des phares patrimoniaux — car ce ne sont pas tous les phares qui ont une valeur patrimoniale — et de la façon de les protéger.

Le sénateur Comeau : Le projet de loi n'aborde pas vraiment la question de la propriété.

Le sénateur Carney : Dans sa sagesse, le ministère pourra vouloir céder un phare excédentaire à un groupe communautaire à la suite d'une pétition, ce qui signifie que le groupe veut le phare et indique volontairement qu'il va le préserver. Ce groupe peut être un conseil de bande ou encore le phare peut être placé sur le sentier de la Côte-Ouest, où il pourra servir d'abri d'urgence. Conformément au projet de loi tel qu'il est construit, un groupe rédigerait une pétition pour montrer sa volonté de devenir propriétaire du phare.

Sur l'île principale, à Georgiana Point, la collectivité locale a signé un bail et exploite le phare comme musée. Ce dernier accueille 10 000 visiteurs. C'est beaucoup pour une petite île d'un millier d'habitants. Or, le phare n'est toujours pas protégé.

Le projet de loi est simple. Il n'est pas complexe. Le gouvernement envisage de présenter un projet de loi omnibus traitant de l'aspect patrimonial de nombreux éléments au Canada. Des gens du ministère m'ont dit que ce projet de loi omnibus viserait notamment les silos à grains. D'après nos collègues, le ministère aura beau essayer de déterminer quels silos ont une valeur patrimoniale et quels silos n'en ont pas, la question ne sera pas réglée de notre vivant.

Nous avons parlé à des fonctionnaires du ministère et ils ont accepté de dissocier du reste le présent projet de loi, car il existe depuis si longtemps, et de s'occuper des phares séparément. Bien entendu, lorsque les fonctionnaires seront prêts à aller de l'avant, les deux aspects pourront être amalgamés.

Toutefois, je présume que la chose à faire, c'est adopter le présent projet de loi. Lorsque le gouvernement sera prêt à s'attaquer aux biens patrimoniaux en général, il le fera. Retarder ce projet de loi va à l'encontre du but recherché.

Les représentants des ministères que j'ai rencontrés ont accepté de traiter ce projet de loi séparément et d'aller de l'avant avec lui, laissant de côté les silos à grains, les ponts et tout le reste. Je leur souhaite bonne chance.

Par ailleurs, les coûts prévus associés à l'autre projet de loi s'élèveraient à 262 millions de dollars, et cette dépense ne fait pas partie des priorités immédiates de quiconque. Je le répète : ce

We are trying to pass Bill S-220 before the roof falls in on the radio house at Point Atkinson.

Senator Baker: First, I want to congratulate the witness for this bill. Along the lines of the question that you asked yourself, chair, concerning lighthouses, the fact is that we do not have any lighthouses left on the East Coast. If we have them there, they are automated and not manned. We went through that battle years ago.

With respect to many lighthouses around the coast, I noticed that British Columbia did not undergo the same vacating of manned lighthouses that we did on the East Coast. We did not go through the same process of getting rid of lighthouses: not just the manning and automating of them but the actual closure of lighthouses all along the coastline of Newfoundland.

When I look at the bill, I wish that everyone had paid attention to you years ago and passed it because perhaps we would have had some opportunity to preserve what should have been preserved years and years ago.

I do not have a concern about this. The questions that arise in my mind are, I think, similar to those of the chair.

Many of these lighthouses have been assumed by local municipalities in a great many cases. They have assumed responsibility for them. They own them as a little bit of a tourist attraction.

If those lighthouses are designated as heritage lighthouses, what kind of financial responsibility would be placed on these people? From a legal standpoint, have you thought about who holds the onus?

Do you envision in those cases where a lighthouse is designated, a lot of lawsuits where private organizations or municipalities say to the federal government, you are passing this bill, now you owe us money to maintain it — not just the light station but outbuildings, attached buildings or detached buildings on the same site?

Have you thought about that, given the fact that so many lighthouses have closed over the years since you first introduced this bill?

Senator Carney: Again, my answer to that is, this bill was designed not to be a money bill. Money bills cannot originate in the Senate.

The Speaker in the other place has twice ruled there is no obligation for spending of public funds on these buildings. That is the ruling as a result of this bill. Other legislation may require protection on the expenditure of public funds, but that protection applies to every heritage structure, whether it is a canal, railway station or whatever. The government is obviously prepared to spend money on heritage structures because they are bringing in an omnibus heritage bill.

projet de loi ne serait pas adopté au printemps. Nous essayons de faire adopter le projet de loi S-220 avant que le toit ne s'effondre sur la salle des radios du phare de Point Atkinson.

Le sénateur Baker : Tout d'abord, j'aimerais féliciter le témoin pour ce projet de loi. Pour rester dans le même sens que la question que vous avez posée, monsieur le président, au sujet des phares, je dois dire que nous n'avons plus de phares sur la côte Est. Ceux qu'il y a sont des phares automatisés et non des phares gardés. Nous avons eu ce combat il y a des années.

À propos de bon nombre de phares le long de la côte, j'ai remarqué que la Colombie-Britannique n'avait pas cessé d'occuper les phares gardés comme nous l'avons fait sur la côte Est. Nous n'avons pas procédé de la même manière pour nous débarrasser des phares; je ne parle pas seulement de la garde ou de l'automatisation des phares, mais de la fermeture des phares le long des côtes de Terre-Neuve.

Je souhaiterais que tout le monde vous ait écoutée il y a des années et ait adopté le projet de loi, car nous aurions peut-être pu préserver ce qu'il était encore possible de préserver il y a longtemps.

Le projet de loi ne me pose pas de problème. Les questions qui me viennent en tête sont semblables à celles du président, je pense.

Dans de nombreux cas, les phares ont été pris en charge par les municipalités. Ces dernières en assument la responsabilité. Elles sont propriétaires de ces phares qui servent d'attraction touristique.

Si ces phares sont déclarés phares patrimoniaux, quel genre de responsabilité financière reposera sur les épaules de ces gens? Qui porte le fardeau, d'un point de vue juridique? Y avez-vous réfléchi?

Si un phare est désigné patrimonial, ne pensez-vous pas que les organisations privées ou les municipalités risquent d'entamer des poursuites judiciaires? Elles diraient au gouvernement fédéral : vous adoptez ce projet de loi, maintenant vous nous devez de l'argent pour l'entretien — non seulement de la station de phare, mais aussi des dépendances, des bâtiments accolés ou des bâtiments isolés dans le même lieu.

Y avez-vous pensé, étant donné que tant de phares ont fermé depuis que vous avez présenté ce projet de loi pour la première fois?

Le sénateur Carney : Comme je le disais tout à l'heure, ceci n'est pas un projet de loi de finances. Ce type de projet de loi ne peut provenir du Sénat.

À deux reprises, le Président de l'autre endroit a statué que le projet de loi n'obligeait pas à dépenser des fonds publics pour ces bâtiments. Cette décision découle du projet de loi. D'autres mesures législatives peuvent exiger la dépense de deniers publics, mais cela s'applique à chaque structure patrimoniale, qu'il s'agisse d'un canal, d'une gare ferroviaire ou d'autre chose. Le gouvernement est visiblement disposé à consacrer des fonds aux structures patrimoniales, car il s'appête à présenter un projet de loi omnibus sur les biens patrimoniaux.

I cannot answer you specifically on that question except to say that this bill does not incur on the Government of Canada by the Speaker's ruling a monetary obligation. It provides a process for dealing with the designation of historic sites.

Of course, those things that you talk about may go into the consideration of this bill, but that is not the purpose of it. This bill is designed only for a process so that lighthouse stations can be designated heritage or not. The points you raise would contribute to that.

The bill also lays out a process for disposal, of turning over these lighthouses to community groups to spend the kind of money you are talking about to maintain them. There are communities that would do that.

When we talk about maintaining the heritage aspect of a light station, Senator Forrestall particularly cited the example of McDonald's. He did not want a heritage lighthouse on the East Coast turned into McDonald's. That is not likely to happen on the West Coast because unlike the East Coast, where there are roads to most of the light stations, and many of them are accessible to communities, most of the light stations on the West Coast are in totally isolated areas, not necessarily close to any settlement. They are not likely to attract even a maritime McDonald's.

Again, every light station is different. Senator Forrestall and I did not intend to bring in legislation that would save every light station — all the 532 light stations or whatever in Canada. Our bill is intended to save and preserve the heritage lighthouses and to provide for a process of turning them over to communities to utilize them rather than have them destroyed.

The record shows that lighthouses have been blown up in Georgian Bay. They have been burned down on the B.C. coast. They have been destroyed on Saturna Island, where both the light tower and the crew houses were destroyed; and our lighthouse was certainly a historic site. We want this bill to save whatever is left before they disappear.

With regard to operational costs, every light station costs money to paint, maintain, mow the lawn, fix the lights, et cetera. That will continue. Right now, if you turn it over to a community group, no legislation covers the heritage aspect of it.

Estevan Point on the west part of Vancouver Island has designated heritage features because it is eight-sided; but Estevan is hell and gone out on the end of a peninsula on the far west side of Vancouver Island. It is not a drop-in centre. You can fly in or go in by boat. It is unlikely to have any commercial operations, but it has many uses. We want to maintain the heritage aspect of those lighthouses.

Senator Baker: The fact that the bill does not anticipate any federal expenditure —

Je ne peux pas répondre précisément à votre question, sauf pour dire que ce projet de loi, d'après une décision du Président de la Chambre de communes, n'impose aucune obligation financière au gouvernement du Canada. Il énonce une méthode de désignation des lieux historiques.

Bien sûr, dans l'étude du projet de loi, on peut tenir compte de l'élément que vous avez fait ressortir. Toutefois, ce n'est pas l'objet du projet de loi. Celui-ci ne vise qu'à décrire une méthode pour décider si un phare a une importance patrimoniale ou non. Les points que vous soulevez peuvent contribuer au processus.

Le projet de loi énonce aussi une méthode de cession des phares à des groupes communautaires qui dépenseront les sommes dont vous avez parlé pour les entretenir. C'est aux collectivités que revient cette responsabilité.

Concernant le maintien du caractère patrimonial d'un phare, le sénateur Forrestall a cité l'exemple de McDonald's. Il ne voulait pas qu'un phare patrimonial de la côte Est soit transformé en McDonald's. Ce genre de choses n'est pas susceptible d'arriver sur la côte Ouest. Contrairement à la côte Est — où il y a des routes qui mènent à la plupart des phares, la majorité étant accessible aux collectivités — presque tous les phares de la côte Ouest se trouvent dans des zones totalement isolées, pas nécessairement près d'une collectivité. Il est peu probable qu'on crée même un McDonald's maritime.

Je le répète : chaque phare est différent. Le sénateur Forrestall et moi n'avons jamais eu l'intention de présenter un projet de loi qui sauverait tous les phares — les quelque 532 phares du Canada. Notre projet de loi tendait à sauver et à préserver les phares patrimoniaux et à établir une méthode pour les céder à des collectivités, qui les utiliseraient, au lieu de les détruire.

On a fait sauter les phares dans la baie Georgienne. On a brûlé ceux de la côte de la Colombie-Britannique. On a détruit celui de l'île Saturna; tant la tour du phare que les habitations du personnel ont été détruites. Ce phare était certes un lieu historique. Nous souhaitons que ce projet de loi aide à préserver ce qui reste avant que tout disparaisse.

Quant aux coûts opérationnels, eh bien, chaque phare coûte de l'argent à peindre et à entretenir et il faut dépenser pour tondre la pelouse, réparer les lumières et ainsi de suite. Cela va demeurer ainsi. Actuellement, si on cède un phare à un groupe communautaire, aucune disposition législative ne régit l'aspect patrimonial du phare.

Le phare d'Estevan Point, dans la partie occidentale de l'île de Vancouver, a des caractéristiques patrimoniales, car il a huit côtés. Toutefois, ce phare est perdu à l'extrémité d'une péninsule à l'ouest de l'île de Vancouver. Ce n'est pas un endroit facilement accessible. On peut s'y rendre par voie aérienne ou maritime. Il est improbable qu'on s'y adonne à quelque opération commerciale que ce soit, mais ce phare a de nombreux usages. Nous voulons conserver l'aspect patrimonial de ces phares.

Le sénateur Baker : Le fait que le projet de loi ne prévoit aucune dépense fédérale...

Senator Carney: That is not what the Speaker said. It does not anticipate adding additional expenditure. The process of designation does not require public funds.

Senator Baker: Why did you mention \$261 million a moment ago?

Senator Carney: That is the cost that has been given to me, implied in a separate bill being drafted by the Government of Canada, by several departments, which will cover a whole range of built structures that are not now covered by the Historic Sites and Monuments Act, which names railways, canals and other specific built structures.

The government is designing an omnibus bill to cover everything else, including prairie grain elevators. That is why, since this bill has been drafted already and specifically deals with light stations, the government spokesman who attended our meeting said, let us proceed with this bill separately.

Senator Baker: I still think, though, if a lighthouse were designated as a heritage lighthouse, for persons who have now assumed responsibility for the heritage lighthouse in whatever way, that person or group of individuals would be under an obligation, as I listened to you describe your bill a moment ago, to maintain that structure.

I note the research bureau said that the bill was modelled upon the Heritage Railway Stations Protection Act. I recall that the railway was under a responsibility to cough up the money to maintain those structures.

However, all the light stations that have now been disposed of in Newfoundland and Labrador that are controlled by private entities — municipal councils and so on — under your bill, there would be a requirement to spend money by someone. Since you do not think the federal government would spend that money, who would spend the money? Have you considered the legal implications of imposing an expenditure upon some poor community that cannot afford to put in a water system?

Senator Carney: May I point out that the bill applies to light stations under federal jurisdiction.

Senator Baker: It does not apply to light stations in Newfoundland that —

Senator Carney: I do not know. It applies to those in Newfoundland under federal jurisdiction. If I may read the Speaker's ruling from the other place, that may answer your question. This is the second ruling about this bill, on Monday, June 20, 2005. This bill was still close to being implemented. The chair — I suppose meaning the Speaker — said:

... this bill, of and by itself, does not create an authorization for new spending for a distinct purpose. For example, the bill does not create a new agency to protect heritage lighthouses, nor does it set up a program for funding the maintenance of lighthouses. This bill simply provides a mechanism for designating heritage lighthouses and

Le sénateur Carney : Ce n'est pas ce que le Président a dit. Le projet de loi n'entraîne aucune dépense supplémentaire. Le processus de désignation n'exige aucuns fonds publics.

Le sénateur Baker : Pourquoi avez-vous mentionné 261 millions de dollars il y a un moment?

Le sénateur Carney : D'après ce qu'on m'a indiqué, c'est le coût associé à un projet de loi distinct rédigé par le gouvernement du Canada, par plusieurs ministères, lequel vise toute une gamme de constructions qui ne sont pas couvertes par la Loi sur les lieux et monuments historiques. Celle-ci concerne les chemins de fer, les canaux et d'autres constructions précises.

Le gouvernement est en train de rédiger un projet de loi omnibus qui s'appliquera à tout le reste, notamment les silos à grains des Prairies. C'est pourquoi, puisque le présent projet de loi, ayant trait en particulier aux phares, existait déjà, le porte-parole du gouvernement qui a participé à notre réunion a déclaré que nous devrions adopter ce projet de loi séparément.

Le sénateur Baker : Je continue de penser que, si un phare est désigné bien patrimonial, la personne ou le groupe qui était responsable de ce phare se retrouve avec l'obligation d'entretenir cette structure. C'est ce que je comprends d'après votre description du projet de loi de tout à l'heure.

Le service de recherche a indiqué que le projet de loi s'inspirait de la Loi sur la protection des gares ferroviaires patrimoniales. Je me rappelle que c'est à la société de chemin de fer qu'il incombe de déboursier les fonds pour l'entretien des structures.

En vertu de votre projet de loi, il faudra dépenser de l'argent pour entretenir tous les phares de Terre-Neuve-et-Labrador qui ont été cédés et qui sont gérés par des entreprises privées, des conseils municipaux et d'autres groupes. Étant donné que vous ne pensez pas que c'est le gouvernement fédéral qui dépenserait cet argent, qui le ferait? Avez-vous réfléchi aux conséquences juridiques d'imposer ces dépenses à une collectivité pauvre qui ne peut se permettre d'installer un réseau d'alimentation en eau?

Le sénateur Carney : Puis-je préciser que le projet de loi vise les phares qui relèvent de la compétence du gouvernement fédéral?

Le sénateur Baker : Il ne s'applique pas aux phares de Terre-Neuve qui...

Le sénateur Carney : Je ne sais pas. Il vise les phares de Terre-Neuve relevant de la compétence fédérale. J'aimerais lire la décision du Président de l'autre endroit. Cela pourrait répondre à votre question. Il s'agit de la deuxième décision relative à ce projet de loi. Elle a été rendue le lundi 20 juin 2005. Le projet de loi était, encore une fois, sur le point d'être mis en œuvre. Le Président a déclaré ceci :

[...] en soi, ce projet de loi n'accorde pas l'autorisation de faire une nouvelle dépense pour un objet distinct. Par exemple, il ne constitue pas un nouvel organisme visant à protéger les phares patrimoniaux et il ne prévoit pas de programme pour financer leur entretien. Il prévoit tout simplement un mécanisme de désignation des phares

requiring that they be reasonably maintained. These provisions do not authorize new spending for a distinct purpose.

Then he goes on to say, the Speaker

...acknowledges that at some point in the future when heritage lighthouses are designated, there may be an expenditure of public funds. However, I would characterize those expenditures as falling within departmental operational costs, for which an appropriation would have been obtained in the usual manner. From year to year, such expenditures would vary depending on the condition and number of heritage lighthouse structures and on the effects of weather. Such operational expenditures are covered through the annual appropriation act that Parliament considers and approves.

He rules that Bill S-14 does not require a Royal Recommendation. I can only add that these buildings right now are maintained by government agencies or not. If you do not want to preserve your heritage, and if you want the Point Atkinsons of this world to deteriorate, crumble and fall apart before the public's eyes, that is a political decision. However, the whole basis of our Historic Sites and Monuments Act, the whole idea behind heritage protection is to protect our heritage.

Senator Baker: This bill will apply only to lighthouses that are owned and operated presently by the federal government, is that correct?

Senator Carney: That is the intent of the bill.

Senator Baker: That is the important distinction, I think. The Speaker's ruling that you quoted had the key words there, not just to designate them but "requiring that they be reasonably maintained" by whomever would operate it.

However, your explanation is that the intent of the legislation is not to extend this bill to lighthouses that are not presently owned and operated by the federal government.

Senator Carney: That is clear. We are prepared to entertain an amendment to make that clear. The counsel of the Senate — and in the correspondence with the department — has asked that we ensure that intent is written into the bill somehow. I was told that amendments to that purpose would be presented.

Senator Baker: I suggest also that the non-requirement in this bill, as it is presently structured, for an expenditure of public money is further justified on the basis that we as a Senate can pass bills that, for example, could lead to an expenditure of public money but which do not directly lead to an expenditure of public money.

For example, with the reduction of income taxes, and so on, we have that authority in the Senate. Someone could argue that if we take away something from someone, it will lead to an expenditure of public money because we have to make it up some other place.

patrimoniaux et exige qu'ils soient entretenus. Ces dispositions n'autorisent pas de nouvelles dépenses pour un objet distinct.

Puis, il a rajouté ceci :

[...] [la présidence] reconnaît que, éventuellement, lorsque les phares patrimoniaux seront désignés, il pourra y avoir des dépenses de fonds publics. Je considère pourtant ces dépenses comme des dépenses de fonctionnement d'un ministère pour lesquelles une affectation aura été obtenue de la façon habituelle. D'année en année, ces dépenses varieront en fonction de l'état et du nombre de phares patrimoniaux ainsi que des effets des intempéries. De telles dépenses de fonctionnement sont intégrées dans la loi de crédits annuelle étudiée et approuvée par le Parlement.

Le Président a donc conclu qu'il n'était pas nécessaire que le projet de loi S-14 soit accompagné d'une recommandation royale. Je peux seulement ajouter que, à l'heure actuelle, l'entretien de ces bâtiments est assuré par des organismes gouvernementaux ou d'autres organismes. Si vous ne voulez pas préserver votre patrimoine et si vous désirez que les phares comme celui de Point Atkinson se détériorent, se désintègrent et s'effondrent sous les yeux de la population, c'est une décision politique. Cependant, le fondement de notre Loi sur les lieux et monuments historiques, l'idée derrière la protection des biens patrimoniaux, est de préserver notre patrimoine.

Le sénateur Baker : Ce projet de loi ne visera que les phares qui appartiennent au gouvernement fédéral et que ce dernier exploite, n'est-ce pas?

Le sénateur Carney : C'est le but du projet de loi.

Le sénateur Baker : C'est une distinction importante. La décision du Président que vous avez citée comprenait les mots clés. Il ne s'agit pas seulement de désigner les phares; le projet de loi « exige qu'ils soient entretenus » par quiconque les exploite.

Toutefois, selon vos explications, le projet de loi ne vise pas les phares qui ne sont pas, à l'heure actuelle, possédés et exploités par le gouvernement fédéral.

Le sénateur Carney : C'est cela. Nous sommes prêts à adopter un amendement pour clarifier les choses. Le conseiller juridique du Sénat — dans la correspondance avec le ministère — nous a demandé de veiller à inscrire cet objectif dans le projet de loi. On m'a dit qu'on présenterait des amendements à cet égard.

Le sénateur Baker : Je crois aussi que le fait que le projet de loi, dans sa forme actuelle, n'exige pas de dépense de fonds publics se justifie parce que le Sénat peut adopter des projets de loi qui pourraient mener à des dépenses publiques, mais qui ne le font pas directement.

Par exemple, le Sénat a un pouvoir en matière de réduction de l'impôt sur le revenu. Certains pourraient faire valoir qu'enlever quelque chose à quelqu'un mène à la dépense de deniers publics parce que nous devons compenser ailleurs. Il est justifié de

The bill is on good grounds in its restriction to federal property presently operative. Those arguments negating the intent of the bill would then not arise.

Senator Adams: I am sorry to be a bit late. I was at another committee.

Senator Carney, I have been at one of the heritage lighthouses down east and I think it is an attraction for tourists. When we studied some lighthouses, you chaired the committee. We picked out a site at that time and we heard from a few witnesses from B.C. Many lighthouses have been abandoned. Some of the lighthouses you are concerned about are on the mainland, but most are on the islands. It will be hard to keep the lighthouses. They have to travel back and forth by ferry to go there. People want to visit heritage lighthouses. Can you locate the ones that you are concerned about now? If the bill passes, which ones should be heritage lighthouses?

Senator Carney: The minister would designate that. The bill sets out a process of petition. Let us say we had a lighthouse at Peggy's Cove — or wherever we had a light station. The bill lays out a process where people petition to have it considered heritage. There is then a process set out under which the minister can or cannot designate it as heritage.

I can give you some figures. As I said, there are three different categories of light stations. First, there is operational, which are the ones that are used. On your point, the reason we have staffed lighthouses in B.C. is because we fought for them and stopped the destaffing for maritime safety and weather. We spent many years on that. People wrote in from Fort Nelson, which is as far as you can get from the coast in British Columbia, for maintaining them. We fought for them, which is one reason Senator Forrestall wanted to save the heritage lighthouses. Second, there is surplus to requirement lights. Approximately 200 light stations are surplus to the department's operational requirements or expected to be surplus within the next few years. Approximately 124 of those are known to be candidates currently for community-group takeover at some point. That is why this bill is designed in this way. If someone wants to petition to have a heritage light or to seek heritage preservation for one, this bill lays out a process. It also lays out a process that if you, Senator Baker, acquire the light, you cannot interfere with its heritage features any more than if it was a canal, a railway station or the community hall in Saturna, which is 70 years old, and for which we are receiving heritage designation.

This bill is designed to comply with the existing Historic Sites and Monuments Act. It sets out a process to designate lighthouses. It is set out in the summary of the act, which states:

restreindre la portée du projet de loi aux phares qui sont possédés et exploités par le gouvernement fédéral. On ne peut donc pas soulever d'arguments contre l'objet du projet de loi.

Le sénateur Adams : Je m'excuse d'être un peu en retard. Je siégeais à un autre comité.

Sénateur Carney, je suis allé voir un des phares patrimoniaux dans l'Est. Je pense que c'est une attraction touristique. Vous présidiez le comité lorsque nous avons étudié certains phares. Nous avons choisi un lieu et nous avons entendu quelques témoins de la Colombie-Britannique. Beaucoup de phares ont été abandonnés. Certains des phares qui vous préoccupent se trouvent dans la partie continentale, mais la plupart sont sur les îles. Il sera difficile de garder les phares. Il faut prendre le traversier pour se rendre sur les îles et en revenir. Les gens veulent visiter les phares patrimoniaux. Pouvez-vous localiser ceux qui vous inquiètent en ce moment? Si le projet de loi est adopté, lesquels devrions-nous désigner phares patrimoniaux?

Le sénateur Carney : C'est le ministre qui les désignerait. Le projet de loi énonce un processus de pétition. Disons que nous avons un phare à Peggy's Cove — ou n'importe où ailleurs. Aux termes du projet de loi, les gens rédigeraient une pétition pour qu'on envisage de désigner le phare comme bien patrimonial. Le projet de loi décrit le mécanisme par lequel le ministre peut le déclarer patrimonial.

Je peux vous donner des chiffres. Comme je l'ai dit, il existe trois catégories de phares. Premièrement, il y a les phares en activité, ceux dont on se sert. La raison pour laquelle les phares de la Colombie-Britannique sont pourvus de personnel, c'est parce que nous nous sommes battus pour cela. Nous avons empêché la suppression des postes de gardien de phare pour les fins de la sécurité maritime et de la surveillance des conditions météorologiques. Nous avons consacré de nombreuses années à cela. Des gens nous ont écrit de Fort Nelson, qui est très éloigné de la côte de la Colombie-Britannique, pour que nous maintenions en poste ces employés. Nous nous sommes battus pour eux; c'est une des raisons pour lesquelles le sénateur Forrestall voulait sauver les phares patrimoniaux. Deuxièmement, il y a les phares excédentaires. Il existe environ 200 phares qui excèdent les besoins opérationnels du ministère ou qui devraient devenir excédentaires au cours des prochaines années. Environ 124 d'entre eux sont susceptibles d'être cédés à des groupes communautaires à un moment donné. Voilà pourquoi le projet de loi est conçu de cette façon. Si quelqu'un veut rédiger une pétition pour se porter acquéreur d'un phare patrimonial ou pour demander qu'on preserve le caractère patrimonial d'un phare, le projet de loi établit un mécanisme. Le projet de loi précise aussi que si vous, sénateur Baker, devenez propriétaire du phare, vous ne pouvez en compromettre le caractère patrimonial, pas plus que s'il s'agissait d'un canal, d'une gare ferroviaire ou de la salle communautaire de Saturna, qui a 70 ans et qui vient d'être désignée bien patrimonial.

Le projet de loi est censé être conforme à la Loi sur les lieux et monuments historiques. Il établit un mécanisme de désignation des phares. Comme l'indique le sommaire du projet de loi :

This enactment protects heritage lighthouses within the legislative authority of Parliament for providing a means for their designation as heritage lighthouses; by providing an opportunity for public consultation before authorization is given for the removal, alteration, destruction, sale, assignment, transfer or other disposition of a designated heritage lighthouse; and by requiring that designated heritage lighthouses be reasonably maintained.

Senator Adams: I do not know if Senator Carney is answering my question or Senator Baker's question.

You said the minister will approve it.

Senator Carney: The minister has the final authority.

Senator Adams: It must go through the municipality; the minister will not have staffing in lighthouses.

Senator Carney: I do not really understand.

The Chairman: If it is turned over to a municipality, then the municipality must operate it but the municipality must continue to maintain the heritage aspects of the lighthouse.

Senator Adams: Right now, will the minister choose the heritage lighthouses in the municipality?

The Chairman: The answer is yes.

Senator Adams: In my community, the mayor will say, "I want to keep that lighthouse for tourism and for people to come to this community." You are now saying that you do not care where the lighthouse is sitting and the minister will choose the ones that will be called heritage lighthouses. Is that what you are saying?

The Chairman: The minister has the ultimate authority. As I understand it, a petition arises from an area of the country where that lighthouse is located. The petition then comes to Ottawa. The minister has an advisory committee; the minister must consult. Ultimately, however, the minister will take a decision that this lighthouse is a heritage lighthouse and the heritage aspects of the lighthouse must be preserved. The minister will then, presumably, allow the community to take over that lighthouse if the community is prepared to preserve the heritage aspect and if it has the money to do it.

That is the process, as I understand it.

Senator Baker: On a point of order, I think Senator Adams asked the question because the witness said, "We did not have very many lighthouses on islands." As you know, Mr. Chairman, B.C. is not the only place where they have lighthouses on islands. Senator Adams was saying that if there is a heritage lighthouse, then who will provide the ferry service. Was that your question?

Senator Adams: Yes.

Senator Baker: It was about transportation back and forth. It was asked because Senator Carney had suggested that perhaps there were different lighthouses on the West Coast than there were on the East Coast.

Le texte assure la protection des phares patrimoniaux relevant de la compétence du Parlement par la création d'un processus de désignation des phares patrimoniaux. Il permet la tenue de consultations publiques avant que soit autorisée la modification, la démolition ou l'aliénation — notamment par vente ou cession — de tout phare patrimonial et rend obligatoire l'entretien de tels phares.

Le sénateur Adams : Je ne sais pas si le sénateur Carney est en train de répondre à ma question ou à celle du sénateur Baker.

Vous avez dit que le ministre donnerait son approbation.

Le sénateur Carney : Le ministre a le dernier mot.

Le sénateur Adams : Il faut passer par la municipalité; le ministre ne s'occupe pas du personnel dans les phares.

Le sénateur Carney : Je ne comprends pas.

Le président : Si le phare est cédé à une municipalité, cette dernière doit l'exploiter et elle doit préserver les aspects patrimoniaux du phare.

Le sénateur Adams : À l'heure actuelle, le ministre choisit-il les phares patrimoniaux dans les municipalités?

Le président : La réponse est oui.

Le sénateur Adams : Dans ma collectivité, le maire dirait : « Je veux garder ce phare pour le tourisme; je veux qu'il attire des gens dans la collectivité. » Vous dites que l'endroit où se trouve le phare importe peu et que le ministre va choisir ceux qui seront désignés comme patrimoniaux. C'est bien ce que vous dites?

Le président : Le ministre a le dernier mot. D'après ce que je comprends, des résidents d'une région du pays où se trouve un phare rédigent une pétition. La pétition est envoyée à Ottawa. Le ministre a un comité consultatif; il doit consulter des gens. Ultiment, toutefois, c'est le ministre qui décide que tel phare est un phare patrimonial et qu'il faut en préserver les caractéristiques patrimoniales. Ensuite, le ministre permet vraisemblablement à la collectivité d'acquérir le phare si elle est prête à en préserver les aspects patrimoniaux et si elle a l'argent pour le faire.

C'est ainsi que fonctionne le processus, il me semble.

Le sénateur Baker : J'invoque le Règlement. Je pense que le sénateur Adams a posé sa question parce que le témoin a déclaré qu'il n'y avait pas beaucoup de phares sur les îles. Comme vous le savez, monsieur le président, la Colombie-Britannique n'est pas le seul endroit où il y a des phares sur des îles. Le sénateur Adams se demandait qui allait fournir le service de traversier s'il y a un phare patrimonial sur une île. N'était-ce pas là votre question?

Le sénateur Adams : Oui.

Le sénateur Baker : La question concerne le transport. Elle découle de l'affirmation du sénateur Carney selon laquelle les phares de la côte Ouest diffèrent de ceux de la côte Est.

Senator Carney: Senator Baker, let me clarify. Senator Adams and I are old buddies from the Northwest Territories when I lived in Yellowknife and he lived in Rankin Inlet. There were not many lighthouses in his jurisdiction at that time. I was referring to our homeland of the Northwest Territories and not to the East Coast, which he well knows.

Senator Johnson: All this speaks clearly to the inadequacy of our present policies with regard to heritage sites, not just lighthouses. I know what happened with our old railway building where I come from on the Prairies, because there was not a process. It was appropriated. It was designated under what is called the recognized category. There are several different categories, which means that almost anything can happen to those structures if they are not given any protection whatsoever.

Only 90 lighthouses in Canada have classified status and in British Columbia, what is it, three?

Senator Carney: I do not know what the current figures are.

Senator Johnson: That leaves the rest of them up for grabs in terms of what happens to them. There is no proper process.

Senator Carney: The latest figures I have is that of our 52 stations, roughly half are staffed and operational. Of the 52 light stations, only nine have been given heritage protection. That does not mean that anyone fixes them. Point Atkinson has heritage protection but no one has the mandate to repair the roof, and it is falling into disrepair. As Elaine Graham points out, it is deteriorating. The roof leaks and the exterior paint is almost gone. On the lower lawn, an army blockhouse of heritage significance is being completely neglected.

Having heritage designation does not mean that someone will fix the roof, unless this bill is passed allowing for a process where community groups can take on that responsibility.

Senator Johnson: Having worked with this for so many years, how long does the process by the Federal Heritage Building Review Office presently take?

Senator Carney: It is a lengthy process.

Senator Johnson: Would your bill facilitate it?

Senator Carney: Under our bill, the process will still take a long time to complete. The departments have suggested they would like to speed it up, and they can do that. There is enough flexibility in the bill that if a department wants to speed it up, they can.

The minister can move quickly or at leisure, depending on when a petition is organized and when a petition is presented.

Senator Johnson: The longer we wait, the more the facility will fall and the cost will rise.

Le sénateur Carney : Sénateur Baker, laissez-moi clarifier les choses. Le sénateur Adams et moi sommes de vieux amis des Territoires du Nord-Ouest; notre amitié remonte à l'époque où je vivais à Yellowknife et lui, à Rankin Inlet. Il n'y avait pas beaucoup de phares dans sa région à cette époque. Je faisais référence aux Territoires du Nord-Ouest et non à la côte Est, et il le sait.

Le sénateur Johnson : Tout ceci met en lumière le caractère inadéquat de nos politiques actuelles relatives aux lieux patrimoniaux en général et non seulement aux phares. Je sais ce qui est arrivé à notre vieux bâtiment ferroviaire dans les Prairies, la région d'où je viens. Aucun mécanisme n'était en place. Quelqu'un en a fait l'acquisition. Il a été inclus dans la catégorie des édifices reconnus. Il existe plusieurs catégories différentes, ce qui signifie que presque n'importe quoi peut arriver à ces structures si nous ne leur offrons aucune protection.

Seuls 90 phares au Canada sont considérés comme des édifices classés. En Colombie-Britannique, il y en a combien, trois?

Le sénateur Carney : Je n'ai pas les chiffres actuels.

Le sénateur Johnson : Il peut arriver n'importe quoi au reste des phares. Il n'y a pas de mécanisme convenable.

Le sénateur Carney : Les derniers chiffres dont je dispose indiquent que sur 52 phares, près de la moitié sont en activité et dotés de personnel. Seulement neuf jouissent d'une protection patrimoniale. Cela ne veut pas dire que quelqu'un les répare. Le phare de Point Atkinson est protégé en tant que bien patrimonial, mais personne n'est mandaté pour réparer le toit et il tombe en ruines. Comme Elaine Graham l'a souligné, ce phare se détériore. Le toit coule et la peinture extérieure est presque partie. Sur la pelouse inférieure, un blockhaus ayant une importance patrimoniale est complètement négligé.

La désignation patrimoniale ne veut pas dire que quelqu'un répare le toit, à moins qu'on adopte le projet de loi, qui prévoit un mécanisme en vertu duquel les groupes communautaires peuvent assumer cette responsabilité.

Le sénateur Johnson : Vous travaillez sur ce dossier depuis tant d'années. Combien de temps prend le processus du Bureau d'examen des édifices fédéraux du patrimoine?

Le sénateur Carney : C'est un long processus.

Le sénateur Johnson : Votre projet de loi faciliterait-il le processus?

Le sénateur Carney : Le processus demeurera long malgré le projet de loi. Les ministères soutiennent vouloir l'accélérer et ils le peuvent. Le projet de loi offre suffisamment de souplesse pour permettre à un ministère d'aller plus vite s'il le souhaite.

Le ministre peut se décider rapidement ou prendre son temps, selon le moment où la pétition est organisée et présentée.

Le sénateur Johnson : Plus nous attendons, plus le bâtiment se détériore et plus les coûts augmentent.

Senator Carney: Yes: There is a socioeconomic cost because the facilities deteriorate and no one is mandated to fix them. The community of Saturna Island actually repaired the roof of the second lightkeeper's house, and the house was still taken down and moved off without any consultation with the island.

Senator Johnson: We all must take into account that in this country not only the environment but the desire for people to preserve their heritage in various ways is important to them.

Senator Hubley: I want to go back to the chain of responsibility.

If a designated lighthouse that is now under the jurisdiction of the federal government is turned over to a community group, and if for some reason that community group is unable to raise the funds or as a result of changing personnel, for instance, is not able to maintain the lighthouse and wishes to divest itself of it, is the responsibility still there to go back and start the process over again? Does the federal government still hold some responsibility?

Senator Carney: I am not familiar with the Historic Sites and Monuments Act, but this bill refers to a legal instrument maintaining that whoever takes on the responsibility of the light station is required to properly maintain it. The bill has three sections: designation, protection and maintenance.

Senator Hubley: If for some reason plans fall apart — for example, the community does not have the funding they thought they had, or they cannot maintain the funding year after year — what is their recourse to divest themselves of that lighthouse?

Is it the group's responsibility as enshrined in Bill S-220 to start it themselves, or does the federal government still hold some responsibility in maintaining that lighthouse?

Senator Carney: Granting heritage designation does not ensure the government must maintain it. The owners, whether it is government or non-government, hold that responsibility. I do not imagine that the situation you talk about would be any different, whether it was a lighthouse or a railway station.

Senator Hubley: Prince Edward Island's lighthouses are more apt to, as a result of the environment and erosion, find themselves in what I think would be a major expense.

The same thing happened when community groups were given schoolhouses. That was a few years ago. Today, one or two people are trying to support that schoolhouse because they are the last members of the group. They have difficulty with knowing it is their responsibility, but there is nothing written into the original agreement as to how that responsibility shifts once they are no longer capable of looking after it.

Le sénateur Carney : Effectivement. Il y a un coût socioéconomique, car les bâtiments se détériorent et personne n'est mandaté pour les réparer. La collectivité de l'île Saturna a réparé le toit de la deuxième maison du gardien de phare, mais la maison a quand même été démolie sans qu'on consulte les gens de l'île.

Le sénateur Johnson : Nous devons tenir compte du fait que, au Canada, il n'y a pas que l'environnement dont les gens se soucient; il y a aussi la préservation du patrimoine de diverses façons.

Le sénateur Hubley : J'aimerais revenir à la chaîne de responsabilités.

Si un phare patrimonial relevant actuellement de la compétence du gouvernement fédéral est cédé à un groupe communautaire et que, pour une raison quelconque, ce groupe n'arrive pas à réunir les fonds nécessaires ou, par suite d'un changement de personnel, par exemple, n'est pas en mesure d'entretenir le phare et désire s'en défaire, est-ce qu'on a la responsabilité de recommencer le processus? Est-ce que le gouvernement fédéral a encore une responsabilité?

Le sénateur Carney : Je ne connais pas bien la Loi sur les lieux et monuments historiques, mais le projet de loi se veut un instrument juridique selon lequel quiconque devient responsable du phare est tenu de l'entretenir adéquatement. Le projet de loi comporte trois sections : la désignation, la protection et l'entretien.

Le sénateur Hubley : Si, pour quelque raison que ce soit, les plans échouent — par exemple, la collectivité n'a pas les fonds qu'elle pensait amasser ou elle n'arrive pas à avoir un financement stable année après année — quel recours a-t-elle pour se départir de ce phare?

Aux termes du projet de loi S-220, revient-il au groupe communautaire d'amorcer le processus pour se départir du phare ou le gouvernement fédéral a-t-il encore une responsabilité en ce qui concerne l'entretien du phare?

Le sénateur Carney : La désignation patrimoniale n'implique nullement que le gouvernement doit assurer l'entretien. Cette responsabilité revient aux propriétaires, qu'il s'agisse du gouvernement ou d'un organisme non gouvernemental. J'imagine que la situation que vous décrivez n'est pas différente, qu'il s'agisse d'un phare ou d'une gare ferroviaire.

Le sénateur Hubley : À cause de l'environnement et de l'érosion, les phares de l'Île-du-Prince-Édouard sont plus susceptibles d'entraîner des dépenses considérables.

La même chose s'est produite lorsqu'on a cédé des écoles à des groupes communautaires il y a quelques années. Aujourd'hui, il ne reste qu'une ou deux personnes, les derniers membres d'un groupe, pour essayer de financer une école. Elles savent que c'est leur responsabilité, mais il n'y a rien d'écrit dans l'entente initiale concernant un éventuel transfert de responsabilité si le groupe n'est plus en mesure de s'occuper de l'école.

Senator Carney: The designation of heritage lighthouse would include specific criteria, and those criteria are prescribed under conservation legislation now. Therefore, it would be dealt with, presumably, as any heritage aspect. Those standards were international.

Senator Hubley: If they wanted to move, they would return to the process, and whoever took over from that particular group — I guess I am going to the next step.

Senator Carney: The minister presumably has that situation covered in the criteria of the bill.

In the English version, the minister talks about criteria. In the French version, the minister refers to regulation. However, in the criteria for disposing and transferring the sale of a lighthouse, those kinds of situations would be made clear.

Senator Watt: I want to see whether I have a clear understanding of this. One area worries me to a certain extent, and that is contained in the bill itself.

Do you provide a mechanism in the bill after the petition has been identified dealing with the one given lighthouse — and there is an interest within the community, otherwise they would not come up with a petition.

Senator Carney: Yes.

Senator Watt: Running through that process, the minister then must react one way or the other, I imagine, on that one given lighthouse. Do you follow me so far?

Senator Carney: Yes.

Senator Watt: What worries me is that if the process is not built into the bill itself, what happens if the community wants it but they do not have the means to put that under their authority, and the minister recognizes that? Does the minister still have a role to play in terms of what happens to that given lighthouse in the negotiations? Could the minister hold it back by determining the community is not ready to take over the responsibility?

Senator Carney: The Canadian Heritage minister may at any time, taking into account the prescribed criteria, consider whether a lighthouse should be designated as a heritage lighthouse and whether any related site or built structure should be included in the designation. The minister can then make a recommendation to the Governor-in-Council respecting the designation.

Therefore, clearly, those kinds of factors need to go into the minister's decision.

In section 8(2), the bill also says:

Within five years after the coming into force of this Act, the Minister must, taking into account the prescribed criteria,

(a) consider all lighthouses in respect of which the minister receives a petition;

(b) determine which of them should be designated as a heritage lighthouse and whether any related sites or structures should be included in the designations; and

Le sénateur Carney : La désignation des phares patrimoniaux serait assortie de critères précis, qui sont prescrits par les dispositions législatives en matière de conservation. J'imagine qu'on traiterait cette situation comme n'importe quel aspect patrimonial. Ces normes sont internationales.

Le sénateur Hubley : Si le groupe veut passer à autre chose, le processus recommencerait et quiconque se porte acquéreur du phare... Je crois que je suis rendu à l'étape suivante.

Le sénateur Carney : Cette situation est vraisemblablement couverte par les critères que le ministre établira aux termes du projet de loi.

Dans la version anglaise, il est question de critères. Dans la version française, on parle de règlements. Toutefois, les critères relatifs à l'aliénation et au transfert d'un phare rendraient claire la marche à suivre dans ce genre de situations.

Le sénateur Watt : Je veux savoir si je comprends bien. Un élément me préoccupe jusqu'à un certain point et il figure dans le projet de loi.

Le projet de loi prévoit-il un mécanisme une fois qu'on a une pétition concernant un phare en particulier — et j'imagine qu'il y a un intérêt dans la collectivité, sinon elle n'aurait pas rédigé une pétition?

Le sénateur Carney : Oui.

Le sénateur Watt : Dans le cadre de ce processus, le ministre doit réagir d'une façon ou d'une autre, j'imagine, à propos de ce phare. Me suivez-vous?

Le sénateur Carney : Oui.

Le sénateur Watt : Voici ce qui m'inquiète : si le processus n'est pas inclus dans le projet de loi, qu'arrive-t-il si la collectivité veut le phare, mais n'a pas les moyens, et que le ministre le reconnaît? Le ministre a-t-il encore un rôle à jouer, dans les négociations, concernant ce qu'il advient du phare? Le ministre pourrait-il refuser de céder le phare s'il détermine que la collectivité n'est pas prête à en assumer la responsabilité?

Le sénateur Carney : Le ministre du Patrimoine canadien peut, à tout moment, se fondant sur les critères établis, évaluer si un phare doit être désigné phare patrimonial et si tout lieu ou construction connexe doit être inclus dans la désignation. Le ministre peut ensuite faire une recommandation au gouverneur en conseil au sujet de la désignation.

Par conséquent, ces facteurs interviennent dans la décision du ministre.

Au paragraphe 8(2), le projet de loi stipule ceci :

Dans les cinq ans suivant l'entrée en vigueur de la présente loi, le ministre, en tenant compte des critères réglementaires :

a) examine tous les phares à l'égard desquels il a reçu une pétition;

b) détermine quels phares — ainsi que tout site ou structure connexe — doivent être désignés comme phares patrimoniaux;

(c) make recommendations. . . .

Then, 90 days after the expiration of the period,

. . . the Minister must publish. . . a list of all lighthouses that the Minister has considered for designation as heritage lighthouses under this Act, indicating, for each lighthouse, whether or not the Minister recommended that it be designated as a heritage lighthouse.

The minister, with an advisory group or the board, whichever has discretion, would reach a decision on whether the site meets heritage standards and whether this process is a better way of disposing of the lighthouse than allowing it to be vandalized, deteriorate or crumble. That will be at the minister's discretion.

If you are asking me whether the minister is eternally responsible forever for what happens to a heritage lighthouse, I do not think any more so than the minister is eternally responsible for the preservation of any national historic site. The criteria would establish the answers you are inquiring about.

Senator Watt: I imagine that the minister would reserve a decision until the minister knows for sure that the people who have presented the petition are prepared to enter into the next stage of negotiations with Canadian Heritage, for example. Why would the minister give up responsibility until there is a clear indication that Canadian Heritage will provide some assistance to the community?

Senator Carney: I cannot speak for the Minister of Canadian Heritage and the policies she introduces. There is a clear implication that she would consult with, and take advice from, municipal and provincial agencies. Every province is different. Some provinces have funds to assist heritage structures and others do not. In B.C. there is little money for heritage. That is why this bill is for light stations under federal jurisdiction. We cannot bind the hands of the provinces.

Should this bill finally pass, lighthouses would not be the only heritage structures in Canada to be affected by it. Many heritage structures would be — many in this city. The bill specifies that it must follow existing criteria. This is not the only heritage protection in the country.

The Chairman: Thank you very much, Senator Carney. We now invite you to join us at the table.

I will invite the people from Fisheries and Oceans Canada and Parks Canada to join the other senators at the table.

Senator Carney: Is there a provision, when we have the translations, to table the letters of support from the ministers involved and the B.C. caucus?

The Chairman: Yes.

Senator Carney: Will I have the right to question the departmental officials?

The Chairman: Yes: Any senator has the right to question witnesses.

c) recommande [...]

Puis, dans les 90 jours suivant l'expiration du délai :

[...] le ministre publie [...] la liste des phares dont il a considéré la désignation comme phares patrimoniaux en vertu de la présente loi et y indique, pour chacun, s'il en a recommandé la désignation.

Le ministre, avec un groupe consultatif ou la commission, selon qui a le pouvoir discrétionnaire, déciderait si un lieu répond aux normes patrimoniales et si ce processus représente la meilleure façon de disposer du phare au lieu qu'il soit vandalisé, qu'il se détériore ou qu'il se désagrège. La décision revient au ministre.

Si vous me demandez si le ministre demeure éternellement responsable du sort des phares patrimoniaux, je réponds qu'il ne l'est pas plus que pour n'importe quel lieu historique national. Les critères établis procureraient les réponses que vous demandez.

Le sénateur Watt : J'imagine que le ministre, avant de se prononcer, attendrait de savoir avec certitude si les personnes qui ont présenté la pétition sont prêtes à passer à la prochaine étape de négociations avec Patrimoine canadien, par exemple. Pourquoi le ministre renoncerait-il à sa responsabilité s'il n'a pas encore l'assurance que Patrimoine canadien aidera la collectivité?

Le sénateur Carney : Je ne peux pas parler pour le ministre du Patrimoine canadien ni présumer des politiques que le ministère adopte. Il est clair que le ministre consulterait les organismes municipaux et provinciaux et entendrait leurs conseils. Chaque province est différente. Certaines provinces consentent des fonds pour aider à préserver les structures patrimoniales et d'autres, non. En Colombie-Britannique, il y a peu d'argent pour le patrimoine. C'est pourquoi ce projet de loi vise les phares relevant de la compétence fédérale. Nous ne pouvons pas lier les mains des provinces.

Si le projet de loi était finalement adopté, les phares ne seraient pas les seules structures patrimoniales canadiennes à être touchées. De nombreuses constructions patrimoniales le seraient, notamment dans la ville où nous sommes. Le projet de loi précise qu'il faut suivre des critères établis. Ce n'est pas la seule mesure de protection du patrimoine au Canada.

Le président : Je vous remercie beaucoup, sénateur Carney. Vous pouvez maintenant venir nous rejoindre à la table.

J'invite maintenant les gens de Pêches et Océans Canada et de Parcs Canada à se joindre aux autres sénateurs à la table.

Le sénateur Carney : Y a-t-il une disposition nous permettant de déposer, lorsque nous avons les traductions, les lettres d'appui des ministres intéressés et du caucus de la Colombie-Britannique?

Le président : Oui.

Le sénateur Carney : Aurais-je le droit de poser des questions aux représentants des ministères?

Le président : Oui, tous les sénateurs ont le droit de poser des questions aux témoins.

Senators, representatives of the Heritage Canada Foundation are with us this morning as interested observers. They have submitted a brief that will be circulated to you for your information. We thank them for being here.

Larry Ostola, Director General, National Historic Sites, Parks Canada: I want to thank the committee for the opportunity to discuss the potential cost implications of Bill S-220. Officials from the Parks Canada Agency infrequently have the pleasure of appearing before the Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans. We are here today because the minister responsible for administering this bill would be the Minister of the Environment, to whom the agency reports.

Bill S-220 recognizes that many Canadians have a strong attachment to lighthouses and that lighthouses are icons of our maritime history. Owing to this important role, 14 lighthouses are already commemorated as national historic sites, and 126 are designated under the Federal Heritage Buildings Policy. Bill S-220 would likely provide them with statutory protection, a principle that is laudable and deserving of support. In fact, lighthouses would be protected to a degree greater than most of Canada's historic places, including the national historic site in which we are meeting today.

We appreciate the attention that the standing committee is giving to this bill and we feel that the consideration of its potential implementation costs is an important issue. Speaking on behalf of the Parks Canada Agency and colleagues from Fisheries and Oceans Canada, one of our main concerns with Bill S-220 is that it does not include any control over costs.

Because it is entirely open-ended in this respect, it is impossible to accurately predict what the costs of implementation would be. The best we can do is to provide you with a range of preliminary cost estimates.

To predict its costs we need to know approximately how many designation proposals might come forward. However, we do not have any order of magnitude because the bill indicates the proposals will be made through a public petition process. That being said, petitioners are not provided with any guidance in the bill to gauge the importance of a lighthouse to Canada's history. However, we understand that expectations for protecting lighthouses are high among interest groups and the bill's advocates.

As well, the bill does not specify designation criteria. The criteria would be developed after the bill is enacted. Without any guidance regarding significance, lighthouses that may be important only as local historic sites or community landmarks, as well as those of national significance, need to be included in a range of cost estimates.

There are also several ambiguities inherent in the bill that add to the difficulty of estimating its implementation costs. I want to review these ambiguities and indicate how we have treated them in determining the cost estimates.

Honorable senators, des représentants de la Fondation Héritage Canada sont avec nous ce matin en tant qu'observateurs intéressés. Ils ont présenté un mémoire qui sera distribué à titre d'information. Nous les remercions d'être ici.

Larry Ostola, directeur général, Lieux historiques nationaux, Parcs Canada : J'aimerais remercier le comité de me donner l'occasion de discuter des coûts éventuels du projet de loi S-220. Les représentants de l'Agence Parcs Canada ont rarement le plaisir de comparaître devant le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans. Si nous sommes ici aujourd'hui, c'est parce que le ministre responsable de l'administration du projet de loi serait le ministre de l'Environnement, dont relève l'agence.

Le projet de loi S-220 reconnaît que beaucoup de Canadiens sont très attachés à leurs phares et que ceux-ci sont des icônes de notre histoire maritime. Compte tenu de ce rôle majeur, 14 phares ont déjà été commémorés à titre de lieux historiques nationaux, et 126 ont été désignés en vertu de la Politique sur les édifices fédéraux du patrimoine. Le projet de loi S-220 leur garantirait vraisemblablement une protection législative selon un principe fort louable, qui mérite notre soutien. En fait, les phares seraient mieux protégés que la plupart des lieux historiques du Canada, y compris le lieu historique national où nous nous trouvons aujourd'hui.

Nous apprécions toute l'attention que le comité permanent porte à ce projet de loi et nous jugeons important d'examiner les coûts éventuels de sa mise en œuvre. Au nom de l'Agence Parcs Canada et de mes collègues de Pêches et Océans Canada, je dis qu'une de nos grandes préoccupations concernant le projet de loi S-220 est qu'il ne renferme aucune mesure de contrôle des coûts.

Comme il est complètement muet à ce sujet, il est impossible de prévoir quels seraient exactement les coûts de sa mise en œuvre. Au mieux, nous pouvons vous donner une première estimation de l'étendue des coûts.

Pour être en mesure de prévoir les coûts du projet de loi, nous aurions besoin de connaître le nombre approximatif de propositions de désignation qui pourraient être faites. Nous n'avons cependant aucun ordre de grandeur, car le projet de loi indique que les propositions seront faites par voie de pétitions d'intérêt public. Cela dit, les requérants ne trouveront rien dans le projet de loi pour les aider à juger de l'importance d'un phare dans l'histoire du Canada. Or, nous croyons savoir que les groupes d'intérêts et les défenseurs du projet de loi ont beaucoup d'attentes quant à la protection des phares.

De même, le projet de loi n'établit aucun critère de désignation. Ces critères seraient élaborés une fois la loi adoptée. Sans lignes directrices sur l'importance, nous sommes obligés d'inclure dans notre estimation des coûts les phares d'importance historique locale ou communautaire au même titre que ceux qui revêtent une importance historique nationale.

Le projet de loi contient certaines ambiguïtés qui ajoutent à la difficulté d'estimer les coûts de sa mise en œuvre. J'aimerais passer ces ambiguïtés en revue et préciser quelle interprétation nous avons retenue au moment d'établir notre estimation.

The bill's definition of "lighthouse" would comprise 256 light stations owned by Fisheries and Oceans Canada and Parks Canada, and 504 aids to navigation owned by Fisheries and Oceans Canada that the public perceives as lighthouses.

I will defer to colleagues from Fisheries and Oceans Canada to comment on this distinction. However, the effect of including aids to navigation is to create a threefold increase in the number of properties that could be considered for designation as heritage lighthouses under the bill, and we have included them in our range of cost estimates.

The definition of "heritage lighthouse" includes any related structure on a lighthouse site, for example, lightkeepers' residences and foghorn buildings. This definition could result in a several-fold increase in the number of structures that would be included within a designation. At this time, we do not have an appreciation of the impact of this definition; therefore, we have not included related structures in our range of cost estimates.

The application of the bill indicates "lighthouses within the legislative authority of the Parliament of Canada." Under the Constitution Act, there is exclusive federal jurisdiction over beacons, buoys and lighthouses. While perhaps unintended, it appears that the bill could apply not only to federal lighthouses, but also to privately-owned lighthouses as well.

Fisheries and Oceans Canada has divested over 130 lighthouses. Perhaps as many as 65 may still function as aids to navigation and fall within the ambit of this bill. As this possibility needs to be confirmed, we have not included privately-owned lighthouses in our range of cost estimates.

The maintenance obligation, which is to maintain a lighthouse in a reasonable state of repair and in a manner that is in keeping with its heritage character, is imprecise and could be interpreted as requiring an extremely high standard of care. We have interpreted the definition in that vein, and our colleagues from Fisheries and Oceans Canada may wish to comment on the impact of this interpretation in relation to their capital rust-out challenges.

Another implication of the maintenance obligation relates to the Fisheries and Oceans Canada divestiture program. Approximately 150 lighthouses are within the Fisheries and Oceans Canada real property inventory for which there is a reduced program need, and divestitures are, or would be in the future, pursued. Bill S-220 could impede this program. If the obligation for an extremely high standard of care applied to any of these lighthouses, there would be no reason for a community group to assume ownership.

Furthermore, any third party may be reluctant to consider assuming ownership of a lighthouse given the possibility that it could be designated, and the costly maintenance obligation would then apply. We have assumed that, under Bill S-220, all lighthouses currently under the ownership of Fisheries and Oceans Canada would remain under its ownership.

Compte tenu de la définition du mot « phare » qu'il contient, le projet de loi viserait 256 stations de phare appartenant à Pêches et Océans Canada et à Parcs Canada, ainsi que 504 aides à la navigation appartenant à Pêches et Océans, que le public perçoit comme étant des phares.

Je laisserai à mes collègues de Pêches et Océans le soin de faire cette distinction. Cependant, l'inclusion des aides à la navigation ayant pour effet de tripler le nombre de propriétés susceptibles d'être désignées à titre de phare patrimonial en vertu du projet de loi, nous en avons tenu compte dans notre estimation.

La définition de « phare patrimonial » comprend tout site ou structure connexe, comme la résidence du gardien de phare et l'immeuble où se trouve la sirène de brume. Cette définition pourrait avoir pour effet d'augmenter considérablement le nombre de structures qui seraient visées par la désignation. À l'heure actuelle, nous ne connaissons pas les répercussions de cette définition et nous n'avons donc pas inclus les structures connexes dans nos estimations.

Le projet de loi prévoit que la « loi s'applique aux phares relevant de l'autorité législative du Parlement ». En vertu de la Loi constitutionnelle, le gouvernement fédéral a compétence exclusive en matière de balises, de bouées et de phares. Ce n'est peut-être pas intentionnel, mais il semble que le projet de loi pourrait s'appliquer non seulement aux phares fédéraux, mais encore aux phares appartenant à des intérêts privés.

Pêches et Océans a aliéné plus de 130 phares. Pas moins de 65 phares, sans doute, continueront de servir de guides à la navigation et sont visés par le présent projet de loi. Étant donné que cette possibilité doit être confirmée, nous n'avons pas inclus les phares appartenant à des intérêts privés dans nos estimations.

L'obligation relative à l'entretien, soit l'obligation de garder un phare dans un bon état conforme à son caractère patrimonial, est imprécise et pourrait être interprétée comme requérant l'application de normes extrêmement élevées. C'est ainsi que nous avons interprété la définition, et nos collègues de Pêches et des Océans Canada pourraient avoir des choses à dire en ce qui concerne les effets de cette interprétation sur leurs défis relatifs à la dépréciation graduelle.

Une autre conséquence de l'obligation de l'entretien concerne le programme d'aliénation de Pêches et Océans Canada. Quelque 150 phares figurent sur la liste de biens immobiliers de POC dont on n'a plus guère besoin et qui sont destinés à être vendus. Le projet de loi S-220 pourrait nuire à ce programme. Si l'obligation de se conformer à des normes d'entretien extrêmement élevées s'appliquaient à ces phares, les groupes communautaires n'auraient aucune raison d'en devenir propriétaires.

En outre, toute tierce partie pourrait hésiter à se porter acquéreur d'un phare en raison de la possibilité que le phare soit désigné phare patrimonial et, donc, soumis à l'obligation d'entretien coûteuse. Nous avons supposé qu'en vertu du projet de loi S-220, tous les phares appartenant maintenant à POC continueraient de lui appartenir.

Given the uncertainty regarding the number of proposals that may come forward, the lack of designation criteria and the ambiguities inherent in the bill, we have developed a range of cost estimates based on proponents' expectations and experience with other built heritage protection legislation and programs.

The first cost estimate is based on expectations. We understand that interest groups would like to protect as many lighthouses as possible. Therefore, we developed a cost estimate at a 100 per cent level of designation. Under this scenario, 760 lighthouses would be designated, and the implementation costs would be approximately \$384 million over five years and \$30 million per year thereafter.

The second cost estimate is based on experience with the Heritage Railway Stations Protection Act. Since its enactment, there has been a 60 per cent level of designation. Under a similar scenario, 450 lighthouses would be designated, and the implementation costs would be approximately \$235 million over five years and \$18 million per year thereafter.

The third cost estimate is based on designating only the most outstanding examples of federal built heritage, those that meet the standard of national historic sites and classified heritage buildings under Treasury Board's real property policy. Under this scenario, 8 per cent of federal lighthouses would be designated, and the implementation costs would be approximately \$85 million over five years and \$7 million per year thereafter.

In these scenarios, 90 per cent to 95 per cent of the costs would accrue to Fisheries and Oceans Canada. These estimates do not include the additional costs for privately owned lighthouses and ancillary structures.

Providing you with an 8 per cent to 100 per cent range of costs may not be informative. Our best guess is that the second scenario, which again is \$235 million over five years and \$18 million per year thereafter, is a strong possibility because Bill S-220 was apparently modelled after the Heritage Railway Stations Protection Act. However, there is an important distinguishing feature between these two legislative initiatives. The majority of the implementation costs for the Heritage Railway Stations Protection Act accrued to railway companies, whereas the majority of the implementation costs for Bill S-220 would accrue to the federal Crown.

A further cost implication may arise. This bill is the second private member's bill to address a single type of building, the Heritage Railway Stations Protection Act being the first. If the bill is successful, additional bills could come forward to protect other individual building types, such as post offices, armouries and grain elevators, to name only a few. The Auditor General made an observation in the November 2003 report on the protection of cultural heritage in the federal government that the list of historic sites and federal heritage buildings contains many similar sites or buildings. One of the examples cited was

Compte tenu de l'incertitude concernant le nombre de propositions qui pourraient être présentées, du manque de critères relatifs à la désignation et des ambiguïtés du projet de loi, nous avons dressé une série d'estimations de coûts reposant sur les attentes des intéressés et leurs expériences relativement à d'autres programmes et lois de protection du patrimoine.

Les premières estimations sont fondées sur les attentes. Certes, les groupes d'intérêt voudront protéger le plus de phares possible. C'est pourquoi nous avons dressé une série d'estimations comprenant la totalité des phares. Dans ce scénario, 760 phares seraient désignés, et les coûts de mise en œuvre s'élèveraient à quelque 384 millions de dollars sur cinq ans, et à 30 millions de dollars par année subséquemment.

La deuxième série d'estimations se fonde sur l'expérience connue avec la Loi sur la protection des gares ferroviaires patrimoniales. Depuis l'entrée en vigueur de cette loi, quelque 60 p. 100 des gares ont été désignées. Selon un scénario semblable, 450 phares seraient désignés, et les coûts de mise en œuvre s'élèveraient à 235 millions de dollars sur cinq ans, et à 18 millions de dollars par année subséquemment.

La troisième série d'estimations repose sur la désignation uniquement des exemples les plus exceptionnels du patrimoine bâti du gouvernement fédéral; ceux qui répondent aux normes des lieux historiques du Canada et des immeubles patrimoniaux classés en vertu de la politique immobilière du Conseil du Trésor. Dans ce scénario, 8 p. 100 des phares fédéraux seraient désignés, et les coûts de mise en œuvre s'élèveraient à quelque 85 millions de dollars sur cinq ans, et à 7 millions de dollars par année subséquemment.

Dans ces scénarios, de 90 p. 100 à 95 p. 100 des coûts seraient assumés par POC. Ces estimations ne comprennent pas les coûts additionnels relatifs aux phares et aux structures connexes appartenant à des intérêts privés.

Vous donner un éventail de coûts se situant entre 8 p. 100 et 100 p. 100 ne vous éclaire peut-être pas beaucoup. Nous croyons que le deuxième scénario, soit 235 millions de dollars sur cinq ans et 18 millions de dollars par année subséquemment, constitue une forte possibilité parce que, semble-t-il, le projet de loi S-220 a été modelé sur Loi sur la protection des gares ferroviaires patrimoniales. Cependant, il y a une différence importante entre les deux mesures législatives. La plus grande partie des coûts de mise en œuvre de la Loi sur la protection des gares ferroviaires patrimoniales ont été assumés par les compagnies de chemin de fer, alors que la plus grande partie des coûts de mise en œuvre du projet de loi S-220 seront assumés par le gouvernement fédéral.

Une autre série de coûts pourraient voir le jour. Cette mesure est le deuxième projet de loi d'initiative parlementaire visant ce genre d'immeuble, la première étant la Loi sur la protection des gares ferroviaires patrimoniales. Si le projet de loi est adopté, d'autres mesures pourraient être présentées pour protéger d'autres genres d'immeubles, comme les bureaux de poste, les manèges militaires et les silos à grain, pour n'en nommer que quelques-uns. La vérificatrice générale du Canada a fait une observation dans son rapport de novembre 2003 sur la protection du patrimoine culturel du gouvernement fédéral; elle a dit que la liste de lieux

lighthouses. The Auditor General went on to say that the time has come to adopt a more strategic and global approach to the protection of cultural heritage. The federal government needs to define more clearly the results that it seeks related to heritage protection, the means available, and the resources that it can earmark.

I conclude my remarks by expressing our concern that the level of protection provided by Bill S-220 could significantly exceed the federal interest, and require resources that might otherwise be used to reply to the Auditor General's recommendation for a more strategic and global approach for the protection of all categories of built heritage.

Cal Hegge, Assistant Deputy Minister, Human Resources and Corporate Services, Fisheries and Oceans Canada: Like my colleagues from Parks Canada, it is a pleasure to have an opportunity to speak to this important bill to protect heritage lighthouses. Canadian lighthouses, which date back to the 18th century, were built to ensure marine navigational safety. The growth of shipping and marine navigation in the 19th century led to building hundreds of lighthouses on Canada's coasts, along the St. Lawrence River and on the Great Lakes. Many of Canada's lighthouse towers still serve their original purpose as aids to navigation, which is evidence of a continuing, thriving maritime trading system.

Canadian lighthouses also remain a point of pride for this department, both Fisheries and Oceans Canada and the Canadian Coast Guard. To be sure, lighthouses are as important to the DFO and the staff of the Canadian Coast Guard who manage and maintain them for operational purposes as they are to Canadians who live near them or visitors who come to see them.

The principles of Bill S-220 are laudable, but the department does not have the financial resources to cover implementation costs. We recognize the historic and cultural value of heritage lighthouses, and the objectives of the bill are consistent with federal government efforts to build a culture of heritage preservation.

The safety and security of mariners remains a primary focus for Fisheries and Oceans Canada and the Canadian Coast Guard. We want to ensure that the application of the bill does not impede the department's ability to make operational decisions related to current and future use of light stations as they relate to marine safety and security. In other words, for those structures that are required for program purposes, we need to be free to make the necessary alterations that may be required to fulfil our safety and security mandate properly, as program circumstances and emerging technology necessitate.

While it is difficult to predict where operational obligations and technology may take us in the coming years in the context of this bill, we must remember that our lighthouses, which have evolved into cultural icons and treasured landmarks to their communities, were first and foremost designated and

historiques et d'immeubles patrimoniaux fédéraux renferme nombre de lieux et d'immeubles semblables. Un des exemples donnés était les phares. La vérificatrice générale a ajouté que le temps était venu d'adopter une approche plus globale et stratégique à la protection du patrimoine culturel. Le gouvernement fédéral doit définir plus clairement les résultats qu'il recherche en matière de protection du patrimoine, les moyens à sa disposition et les ressources qu'il peut y consacrer.

Je conclurai mes observations en exprimant notre crainte que le niveau de protection assurée par le projet de loi S-220 pourrait dépasser de beaucoup l'intérêt fédéral et requérir des ressources qui pourraient être utilisées pour répondre à la recommandation de la vérificatrice générale de l'adoption d'une approche plus globale et stratégique à la protection de toutes les catégories du patrimoine bâti.

Cal Hegge, sous-ministre adjoint, Ressources humaines et services intégrés, Pêches et Océans Canada : À l'instar de mes collègues de Parcs Canada, je dirai que je suis heureux d'avoir l'occasion de parler sur cet important projet de loi visant à protéger les phares patrimoniaux. Les phares canadiens, qui datent du XVIII^e siècle, ont été construits pour assurer la sécurité de la navigation en mer. La croissance du transport de marchandises et de la navigation maritime au XIX^e siècle a entraîné la construction de centaines de phares sur les côtes du Canada, le long du Saint-Laurent et sur les rives des Grands Lacs. Nombre de phares du Canada servent toujours d'aides à la navigation, ce qui témoigne du maintien d'un système de transports maritimes florissant.

Les phares canadiens constituent toujours des éléments dont sont fiers tant POC que la Garde côtière canadienne. Assurément, les phares sont aussi importants pour POC et le personnel de la Garde côtière canadienne, qui les gèrent et les entretiennent à des fins opérationnelles, qu'ils le sont pour les Canadiens qui visent à proximité d'un phare ou les gens qui viennent les visiter.

Le principe du projet de loi S-220 est louable, mais le ministère ne dispose pas des ressources financières pour le mettre en œuvre. Nous reconnaissons certes la valeur historique et culturelle des phares patrimoniaux, et les objectifs du projet de loi sont conformes aux efforts du gouvernement fédéral visant à établir une culture de la préservation du patrimoine.

La sûreté et la sécurité des marins reste une priorité de POC et de la Garde côtière canadienne. Nous voulons nous assurer que l'application de cette loi ne nuise pas à la capacité du ministère de prendre des décisions opérationnelles liées à l'utilisation actuelle et future des stations de phare pour assurer la sûreté et la sécurité. Autrement dit, pour les structures qui sont nécessaires aux fins des programmes, nous devons être libres d'apporter les modifications nécessaires pour remplir correctement notre mandat en matière de sûreté et de sécurité, en fonction des circonstances et des nouvelles technologies.

S'il est difficile de prédire quelles seront les conséquences du projet de loi sur nos obligations et la technologie dans les années à venir, nous devons nous rappeler que les phares, qui sont devenus des objets culturels et des points de repère précieux pour les agglomérations où elles se trouvent, ont été construits avant tout

constructed to support the delivery of a safe and efficient marine transportation network. Our needs could entail a simple requirement to erect a satellite dish or affix similar communications and related electronics equipment to these towers to ensure the ongoing delivering of our program operations. However, this requirement could be difficult, if not impossible, if, at the same time, we are bound by legislation to maintain the current appearance and heritage characteristics.

I also note for the committee that due to mounting financial pressures coupled with the marine aids modernization initiative, the traditional role of lighthouses has been reduced. Consequently, during the past 20 or so years, DFO has recapitalized only those assets that are required for operational purposes. The majority of these funds have been invested in staffed sites in British Columbia and Newfoundland and Labrador, and only to deal with the most urgent health and safety concerns. Further investment has not been necessary in the remaining structures, as often the necessary program service can be delivered more efficiently with, for example, a light on a steel pole.

Current policy requires the divestiture of surplus properties and precludes significant investments in properties that are no longer required for program purposes, as funding is provided to support ongoing program objectives. For some time now, DFO has worked with community groups and non-profit organizations to transfer lighthouses of local interest for a nominal sum. This transfer has helped reduce the ongoing costs and liabilities for DFO and supported the communities' efforts to develop alternate economic opportunities for these local landmarks.

The existing reference levels of DFO cannot absorb current or downstream costs related to the passage of this bill. We are stretched to maintain our assets with our existing financial resources. Currently, the annual departmental operating deficit for core real property assets is in the \$30-million range. If the bill is passed without the necessary funding, the resources to support heritage could only be funded by diverting core program funds, which would be inappropriate in the context of our mandate and could compromise our ability to deliver program services.

As noted, funding is a serious concern in all departments. As the responsible assistant deputy minister as well for the small craft harbours program, I want to point out that this infrastructure program is seriously underfunded, which prompted the June vote in the House of Commons to unanimously support \$35 million additional funds for this program. This example is only one of a funding shortfall in our department and this bill could significantly add to our budgetary pressures.

pour assurer l'existence d'un réseau de transports maritimes sûr et efficace. Nos besoins pourraient comprendre la simple nécessité d'ériger une antenne parabolique ou d'installer du matériel de communication électronique semblable sur nos phares pour assurer le maintien de nos opérations. Cependant, cette exigence pourrait être difficile, voire impossible, à remplir si, en même temps, nous sommes contraints par une loi à maintenir l'apparence et les caractéristiques patrimoniales du phare.

Je signale aussi au comité qu'en raison des pressions financières grandissantes ainsi que de l'initiative de modernisation des aides à la navigation, le rôle traditionnel des phares a été réduit. En conséquence, depuis une vingtaine d'années, POC a recapitalisé uniquement les actifs qui sont requis à des fins opérationnelles. La plus grande partie de ces fonds ont été investis dans des installations dotées de personnel de Colombie-Britannique et de Terre-Neuve-et-Labrador, et seulement pour répondre aux besoins de santé et de sécurité les plus urgents. Des investissements supplémentaires n'ont pas été nécessaires dans les structures qui restent, car les services requis peuvent souvent être fournis plus efficacement, par exemple, à l'aide d'une lumière sur un mât en acier.

La politique actuelle requiert l'aliénation de biens immeubles excédentaires et exclut d'importants investissements dans des biens immeubles qui ne sont plus requis aux fins de programmes, le financement servant à soutenir des objectifs de programmes en vigueur. Depuis quelque temps déjà, POC travaille avec des groupes communautaires et des organismes sans but lucratif au transfert de la propriété de phares représentant un intérêt local à un prix symbolique. Ce transfert a contribué à réduire les coûts et le passif de POC et à soutenir les efforts communautaires consacrés à la recherche de solutions de rechange économiques pour ces lieux d'intérêt local.

Les niveaux de référence actuels de POC ne peuvent absorber les coûts actuels ou à venir qu'entraînera l'adoption du projet de loi. Nous faisons un usage maximal de nos ressources financières existantes pour maintenir nos actifs. À l'heure actuelle, le déficit opérationnel annuel du ministère pour les actifs immobiliers principaux s'élève à quelque 30 millions de dollars. Si le projet de loi est adopté sans le financement nécessaire, les ressources servant au soutien du patrimoine ne pourront être financées que par la réaffectation de fonds des programmes de base, ce qui ne nous empêcherait de remplir notre mandat et compromettrait notre capacité de fournir les services de programmes.

Comme il a été précisé, le financement représente une grave préoccupation dans tous les ministères. En ma qualité de sous-ministre adjoint responsable également du programme de ports pour petits bateaux, je tiens à souligner que ce programme d'infrastructure est sérieusement sous-financé, ce qui a poussé la Chambre des communes à voter à l'unanimité en faveur d'une motion prévoyant l'octroi de 35 millions de dollars supplémentaires à ce programme. Il ne s'agit là que d'un exemple parmi tant d'autres de cas de sous-financement au sein de notre ministère, et ce projet de loi accentuerait de façon marquée la pression sur nos ressources budgétaires.

As custodian with new responsibilities under the bill, DFO could no longer defer structural repairs required to ensure that many of these heritage light stations remain standing. In fact, DFO will require access to some funds immediately, as repair work cannot be delayed further if many of these heritage lighthouses are to be protected, as proposed in the bill.

Mr. Chairman, I will skip over the next several paragraphs because they relate to costing, and my colleague has already covered those. I conclude by saying we would be pleased to answer any questions.

Senator Johnson: Thank you for appearing today before us on this important piece of legislation. Bill S-220 calls for a process. Why do you have such a problem with the process? You anticipate costs that may not even happen, and your evaluation of lighthouses, after the fact of this, may not prove to have this kind of cost. You are basing cost on the railway model. Can you answer that for me?

You are anticipating, of course, and I understand that in terms of the financial side. What is wrong with having a process to look at our heritage? Lighthouses are a good example. As an aside, I come from a community where we lost a railway station because it was allowed to deteriorate. We could not obtain decisions; the community was not allowed to proceed.

We could not obtain a designation, even though the thing was fine and they received the designation down the road. I do not see anything wrong with the process. Then whatever happens with the process will dictate the costs.

Doug Tapley, Manager, Cabinet Affairs, Parks Canada: We support, in principle, the idea there is a process for designating and protecting heritage. That is laudable.

In terms of costs, the bill sets out a process that foresees petitions coming from the public. There would be an opportunity to hold a public meeting to discuss those petitions. Some research would be done by a board of experts. That research would lead to a consideration of a designation. After that, there would be an obligation to maintain a designated lighthouse in a manner that is in keeping with its heritage value. Perhaps for that to happen, a major capital investment would be needed to rehabilitate the lighthouse.

You would not find those costs now. If you were to look into our departmental performance report, you would not find a heritage lighthouse program against which we currently make expenditures of the type that I just mentioned. Nor, if you looked at our report on plans and priorities, would you find that we had set aside any funds in the future for that particular purpose. Our perspective is that the spirit and intent of the bill would lead to expenditures; and we took that particular perspective in developing the cost estimates.

Senator Johnson: To be more specific then, 14 lighthouses have been designated as national historic sites. What does that designation mean? Can you explain what type of protection this type of site receives?

En tant que titulaire de nouvelles responsabilités en vertu du projet de loi, POC ne pourrait plus reporter les réparations structurelles requises pour que les phares patrimoniaux restent debout. En fait, POC devra avoir accès à des fonds immédiatement, car nombre de ces phares patrimoniaux qui seront protégées, comme il est proposé dans le projet de loi, nécessitent des réparations sans tarder.

Monsieur le président, je vais sauter les prochains paragraphes parce qu'ils ont trait aux coûts, ce dont mon collègue a déjà parlé. En guise de conclusion, je dirai que nous serons heureux de répondre à vos questions.

Le sénateur Johnson : Je vous remercie de comparaître devant nous aujourd'hui sur cette importante mesure législative. Le projet de loi S-220 demande l'établissement d'un processus. Pourquoi ce processus vous inquiète-t-il tant? Vous prévoyez des coûts qui pourraient ne jamais se matérialiser et votre évaluation des phares pourrait, en conséquence, ne pas comprendre ce genre de coûts. Vous vous fondez sur l'exemple des chemins de fer. Que répondez-vous à cela?

Vous faites des prévisions qui sont évidemment financières. Qu'y a-t-il de mal à établir un processus pour notre patrimoine? Les phares sont un bon exemple. À cet égard, je viens d'une agglomération qui a perdu une gare ferroviaire parce qu'elle avait été laissée à l'abandon. Nous n'avons pu obtenir de décisions; la collectivité n'a pas pu agir.

Nous n'avons pas pu obtenir une désignation, même si notre demande était légitime et que la désignation a fini par être accordée. Je ne vois rien de mal au processus. Ce qu'il adviendra au processus dictera les coûts.

Doug Tapley, gestionnaire, Affaires du Cabinet, Parcs Canada : Nous souscrivons, en principe, à l'idée qu'il y ait un processus de désignation et de protection du patrimoine. C'est louable.

Sur le plan des coûts, le projet de loi établit un processus de présentation de pétitions venant du public. Il pourrait y avoir une assemblée publique pour discuter de ces pétitions. Un comité d'experts ferait des recherches. Ces recherches pourraient aboutir à l'étude d'une désignation. Après cela, les autorités seraient tenues de maintenir un phare désigné d'une manière assurant sa valeur patrimoniale. Pour que cela se produise, des investissements importants seront peut-être nécessaires pour remettre le phare en état.

Vous ne trouveriez pas ces coûts maintenant. Si vous examiniez le rapport de rendement de notre ministère, vous ne trouveriez pas de programme de phares patrimoniaux qui pourrait vous servir de point de comparaison pour les dépenses dont je viens de parler. Si vous examiniez notre rapport sur nos plans et nos priorités, vous ne trouveriez pas non plus de fonds réservés à cet usage particulier. Nous sommes d'avis que l'esprit et l'objet du projet de loi entraîneraient des dépenses, et nous avons tenu compte de ce point de vue en dressant les estimations de coûts.

Le sénateur Johnson : Plus précisément alors, 14 phares ont été désignés comme lieux historiques nationaux. Que signifie cette désignation? Pouvez-vous nous expliquer quel genre de protection obtiennent ces lieux?

Mr. Ostola: The Historic Sites and Monuments Board of Canada is an advisory body to the Minister of the Environment. It makes recommendations to the minister regarding the designation of persons, places and events of national historic significance. The minister would then determine whether to accept those recommendations.

If the recommendation was approved, a person, place or event would be considered to be of national historic significance. A place, for example, would be designated a national historic site. That being said, that particular designation does not afford protection. For example, the Parliament Buildings are a national historic site but are not subject to any statutory protection.

Senator Johnson: You also say that 126 of these buildings have been designated under the Federal Heritage Buildings Policy. What kind of heritage protection does this afford?

Patricia Kell, Director, Policy and Government Relations, National Historic Sites, Parks Canada: The Treasury Board policy that relates to federal heritage buildings, such as the national historic sites program, sets up a method to evaluate and for the minister to designate federal heritage buildings. Once those buildings are designated, under policy, the departments are required to look after the heritage character of those buildings throughout their life cycle. In practice, this obligation is balanced against departments' own mandates.

Senator Johnson: I understand that these lighthouses fell under the control of DFO, which does not have a mandate to look after heritage. You have your classic Canadian scenario — whose responsibility is it?

Senator Cowan: Who is on first?

Senator Johnson: Is it not true that a national historic site that is controlled by Parks Canada and one that is controlled by Fisheries and Oceans Canada receive different heritage protection? Is that not what the heart of this bill is trying to solve?

Mr. Ostola: You are correct; national historic sites that are under the administration of Parks Canada are afforded protection.

Senator Adams: I asked my question earlier of Senator Carney. Some lighthouses are difficult to get to — or if you want to keep them, they need a heritage designation for people to bring in tourism. We did not expect DFO to put out money every year for them; but people cannot take them over because of the heritage designation — they need special maintenance.

My question is: If you are interested in something like heritage lighthouses, preserving the histories of the families that operated them and things like that, is there some way to move those heritage lighthouses to the city or into the community? Is there any way to do that, or will it cost too much to move them?

M. Ostola : La Commission des lieux et monuments historiques du Canada est un organisme consultatif rattaché au ministère de l'Environnement. Il fait des recommandations au ministre au sujet de la désignation de personnes, de lieux et d'événements d'importance historique nationale. Le ministre détermine ensuite s'il convient de donner suite aux recommandations.

Si la recommandation est approuvée, la personne, le lieu ou l'événement serait considéré comme étant d'importance historique nationale. Un lieu, par exemple, serait désigné lieu historique national. Cela étant dit, cette désignation ne s'accompagne pas d'une protection particulière. Par exemple, les édifices du Parlement sont des lieux historiques, mais ne sont pas assujettis à une protection prévue par une loi.

Le sénateur Johnson : Vous avez également affirmé que 126 de ces immeubles avaient été désignés en vertu de la Politique sur les édifices fédéraux du patrimoine. Quel genre de protection procure cette politique?

Patricia Kell, directrice, Politiques et relations gouvernementales, Lieux historiques nationaux, Parcs Canada : La politique du Conseil du Trésor liée aux immeubles patrimoniaux fédéraux, comme le programme des lieux historiques nationaux, établit une méthode dont se sert le ministre pour évaluer et désigner les immeubles patrimoniaux fédéraux. Une fois que ces immeubles sont désignés, en vertu de la politique, les ministères sont tenus de maintenir le caractère patrimonial de ces immeubles durant tout leur cycle de vie. En pratique, cette obligation est mise en équilibre avec les autres mandats des ministères.

Le sénateur Johnson : Je crois savoir que la maîtrise de ces phares est passée à POC, qui n'a pas le mandat de s'occuper du patrimoine. Voici donc le scénario canadien typique : qui est responsable?

Le sénateur Cowan : Qui est au premier?

Le sénateur Johnson : N'est-il pas vrai qu'un lieu historique national géré par Parcs Canada et un autre qui l'est par Pêches et Océans Canada obtiennent une protection patrimoniale différente? Ce problème n'est-il pas ce que tente de régler ce projet de loi?

M. Ostola : C'est exact, les lieux historiques nationaux qui sont gérés par Parcs Canada sont protégés.

Le sénateur Adams : J'ai posé ma question plus tôt au sénateur Carney. Certains phares sont difficiles d'accès — ou pour qu'ils puissent être préservés, ils doivent être désignés phares patrimoniaux afin qu'on puisse attirer des touristes. Nous ne attendions pas à ce que POC engagent des fonds tous les ans pour eux; mais on ne peut pas en prendre charge à cause de la désignation patrimoniale — il leur faut un entretien spécial.

Si vous vous intéressez aux phares patrimoniaux, à la préservation de l'histoire des familles qui ont gardé ces phares et à des choses semblables, y a-t-il moyen de déplacer ces phares patrimoniaux à la ville ou au sein de la collectivité? Cela est-il possible ou est-ce trop coûteux?

We want to save our heritage but nobody can go to see some of the lighthouses that are in remote locations. What is the policy here? When you preserve something that has historical value, people need to be able to see it. If it is somewhere that nobody can get to, what do you do?

Mr. Hegge: As you alluded to, I think it comes down to cost — particularly as a mitigating factor to moving some of these lighthouses. We have moved some lighthouse stations or ancillary equipment, so it can be done. It is a question of cost. It is a question of who pays for those costs; but we would do everything we could to try to accommodate a community interest in this process, especially if we were divesting of the particular lighthouse.

Senator Adams: If you do that, who is responsible for maintaining it? Is it Canadian Heritage, or the city or community to which it is moved?

Mr. Hegge: Again, this responsibility would depend on, in accordance with this bill, whether that particular lighthouse is designated heritage property. In the case of divestiture to a municipality or community, responsibility for maintenance would then come down to the particular costs. As I said, in the past, for a nominal value, we have divested certain lighthouses. However, we do not have the resources to engage in major costs, for example, to move a particular lighthouse at the request of the community.

Senator Adams: I know it takes power, but they do not expect the equipment to operate the way it did before. Every time a tourist comes to visit the lighthouse, they need to put the lights on. However, the big light does not work that way, does it? They do not want tourists to stand too close because the light is bright.

Looking at it from a heritage point of view, will they not have to put the power on in it?

Mr. Hegge: Some lighthouses would be designated as heritage lighthouses that still serve an operational function. In that regard, we would be interested in maintaining the lighthouse so that the operational aspects could continue.

Senator Cowan: Senator Johnson asked my questions. I received the answers I was looking for.

Senator Comeau: Senator Carney mentioned that at the present time there is no method by which these lighthouses can be transferred from the DFO to community groups. That threw me offside a bit.

Mr. Hegge: In accordance with the divestiture policy, if DFO does not have an operational requirement for a lighthouse, we look to other possible needs within the federal government departments and Crown agencies. We look to need at the provincial government level or the municipalities. Failing an interest from one of those parties, we are prepared to negotiate a transfer of a lighthouse for a nominal fee to a third party, for example, a community. A process allows for that, but the process I have described is what we are required to follow in terms of divestiture.

Nous voulons préserver notre patrimoine, mais certains de ces phares sont situés dans des coins isolés. Que dit la politique à cet égard? Quand on préserve quelque chose qui a une valeur historique, les gens doivent pouvoir le voir. Si le phare se trouve dans un lieu où personne ne peut aller, que fait-on?

M. Hegge : Comme vous l'avez dit, je pense que c'est une question de coût — notamment comme facteur militant contre le déplacement de certains de ces phares. Nous avons déplacé certains phares ou équipements connexes, de sorte que c'est possible. C'est une question de coût. La question est de savoir qui paiera; mais nous ferions tout ce que nous pourrions pour donner suite aux souhaits de la collectivité à cet égard, notamment si nous nous déparions du phare.

Le sénateur Adams : Si vous faites cela, qui est responsable de l'entretien du phare? Est-ce Patrimoine canadien ou la municipalité où le phare est déplacé?

M. Hegge : Je le répète, tout dépendrait, conformément au projet de loi, de la désignation du phare comme bien patrimonial. Si le phare était cédé à une municipalité, la responsabilité de son entretien engloberait les coûts particuliers. Comme je l'ai déjà dit, nous avons, dans le passé, aliéné certains phares à un prix symbolique. Cependant, nous ne disposons pas des ressources voulues pour assumer les coûts élevés, par exemple, qu'entraînerait le déplacement d'un phare à la demande de la population.

Le sénateur Adams : Je sais qu'il faut de l'électricité pour cela, mais ils ne s'attendent pas à ce que le matériel fonctionne comme avant. Toutes les fois qu'un touriste vient visiter le phare, il faut allumer les lumières. Toutefois, la grosse lampe ne fonctionne pas comme cela, n'est-ce pas? Il ne faut pas que les touristes se tiennent de trop près parce que l'intensité de la lumière est grande.

Du point de vue patrimonial, ne faudra-t-il pas mettre l'électricité en marche dans le phare?

M. Hegge : Certains phares seraient désignés phares patrimoniaux tout en remplissant encore une fonction opérationnelle. À cet égard, nous voudrions maintenir les phares en état opérationnel.

Le sénateur Cowan : Le sénateur Johnson a posé mes questions. J'ai obtenu les réponses que je voulais.

Le sénateur Comeau : Le sénateur Carney a dit qu'à l'heure actuelle il n'y pas de mécanisme permettant le transfert des phares de POC à des groupes communautaires. Cela m'a quelque peu surpris.

M. Hegge : Conformément à la politique de cession d'actifs, si POC n'a pas d'exigence opérationnelle pour un phare, nous examinons d'autres besoins possibles au sein des sociétés d'État et des ministères fédéraux. Nous examinons aussi les besoins des gouvernements provinciaux et des municipalités. À défaut de réponse de ces parties, nous sommes disposés à négocier le transfert du phare, à un prix symbolique, à une tierce partie, comme un groupe communautaire par exemple. Il y a un processus pour cela, mais ce que je viens de décrire est ce que nous devons faire en matière de cession.

Senator Comeau: You were here when Senator Carney referred to a lighthouse that was allowed to reach the point where the roof leaked or what have you. The local community group wanted to take it over but it could not be done. I forget the name of that lighthouse.

David Burden, Director, Real Property, Divestiture, Fisheries and Oceans Canada: I cannot speak to the specifics of that case, but we have entertained negotiations on a number of our properties. We have come to agreements either for an outright divestiture, a lease of occupancy or a licence of occupancy that allow community groups to take over these properties and maintain them, for alternate use, ecotourism or development of local community.

As has been noted by other people this morning, many of these lighthouses are located in extreme environmental conditions. We have talked about coastal erosion and the severe weather environments that the lighthouses are subject to. As a result, some of these buildings quickly become in a state of disrepair.

For our purposes, we are not funded to invest in facilities that are no longer required for program purposes. As a result, they can quickly become dilapidated.

Senator Comeau: If a building is in the process of leaking or deteriorating, is there a process by which a group can take over a building? I am not looking at this specific case, but is there a process?

Mr. Burden: Yes, there is a process.

Senator Comeau: If this bill were to pass, lighthouses would be designated as heritage by Environment Canada and the Parks Canada Agency. If such designation is made, DFO is still responsible for the lighthouses being reasonably maintained.

Why would a community group want to acquire lighthouse if DFO is required by law to maintain a building reasonably after it has been designated as heritage? Why would any group want to assume the legal requirements and responsibilities of such a building?

Mr. Hegge: The short answer to that question is, I do not think they would.

Senator Comeau: If such is the case, and if DFO is required to maintain the buildings, would you need to seek those funds through your other operational programs, such as diverting funds for patrol boats — that is, putting gas in them — and for staff?

Mr. Hegge: Short of enough funding coming in from the departmental levels, yes, we would need to find other sources for those funds, which would impact our mandate in a big way. The example of the small craft harbours would be one option.

Senator Comeau: I have watched the DFO budgets over the years but these budgets seem to receive the least attention from the finance minister. I suspect the lack of attention has a lot to do with the fact that coastal communities are somehow far away

Le sénateur Comeau : Vous étiez ici lorsque le sénateur Carney a parlé d'un phare qu'on avait laissé se détériorer au point où son toit coulait. Un groupe communautaire local voulait devenir propriétaire du phare, mais c'était impossible. J'ai oublié le nom de ce phare.

David Burden, directeur, Biens immobiliers, Dessaisissement, Pêches et Océans Canada : Je ne puis parler de ce cas-là en détail, mais nous avons tenu des négociations pour un certain nombre de nos biens immeubles. Nous avons conclu des ententes soit pour un dessaisissement, un bail ou un permis d'occupation permettant aux groupes communautaires de prendre charge des lieux et de les entretenir à d'autres fins, comme l'écotourisme ou le développement d'une collectivité locale.

Comme d'autres l'ont dit ce matin, nombre de ces phares sont situés dans des endroits très inhospitaliers. Nous avons parlé de l'érosion côtière et des conditions atmosphériques extrêmes auxquelles les phares sont soumis. En conséquence, certains de ces immeubles peuvent tomber rapidement en ruines.

Nous ne disposons pas des fonds nécessaires pour investir dans des installations qui ne servent plus. En conséquence, elles peuvent se dégrader rapidement.

Le sénateur Comeau : Si un immeuble est en train de se détériorer ou si son toit coule, y a-t-il un processus par lequel un groupe peut en prendre charge? De façon générale, y a-t-il un processus?

M. Burden : Oui, il y en a un.

Le sénateur Comeau : Si ce projet de loi est adopté, des phares seraient désignés phares patrimoniaux par Environnement Canada et Parcs Canada. Si une telle désignation est faite, POC doit toujours veiller à ce que le phare fasse l'objet d'un entretien raisonnable.

Pourquoi un groupe communautaire ferait-il l'acquisition d'un phare si POC est tenu par la loi de maintenir l'immeuble en bon état? Pourquoi tout groupe voudrait-il assumer les obligations juridiques relatives à un tel immeuble?

M. Hegge : Pour répondre brièvement à cette question, je dirai que je ne pense pas qu'il le ferait.

Le sénateur Comeau : Si c'est le cas, et si POC est tenu d'entretenir les immeubles, seriez-vous forcé de trouver d'autres fonds destinés à vos autres programmes opérationnels, comme des fonds consacrés aux bateaux patrouilleurs — c'est-à-dire les fonds destinés à l'achat d'essence — et au personnel?

M. Hegge : S'il n'y a pas assez d'argent dans le budget ministériel, nous serions forcés de trouver d'autres sources, ce qui influencerait considérablement sur notre mandat. L'exemple des ports pour petits bateaux serait une option.

Le sénateur Comeau : J'ai examiné les budgets de POC au fil des ans, mais il semble qu'ils ne suscitent guère l'attention du ministre des Finances. Je suppose que c'est parce que les agglomérations côtières sont trop éloignées d'Ottawa. Les

from Ottawa. Officials view these areas as not being highly populated. The political pressure that these members can bring to bear for increased funding has been not adequate, historically.

I guess you cannot assume what a future government would do, but would you then need to seek these extra funds above and beyond your operational needs? If you cannot get them, you would need to use operational funds?

Mr. Hegge: Yes, we have looked at this. We have costed it out based on various scenarios that my colleague from Parks Canada spoke to. We are absolutely convinced that we do not have any flexibility within the existing reference levels of this department. You are right in your summary of the two options. Either we would receive new funding from the government or funding would be at the serious expense of other existing programs. We would rob Peter to pay Paul, to use that expression.

Senator Comeau: The worst-case scenario is that capital outlay over five years to put this bill into play would be \$364 million, plus \$28.5 million per year thereafter?

Mr. Hegge: As you say, that is the worst-case scenario.

Senator Comeau: You are expecting the next-case scenario, which is \$234 million in capital outlay and \$18 million a year.

Mr. Hegge: That is correct.

Senator Comeau: I would like to return to the question of ownership. I want to be absolutely sure that those lighthouses that have been divested at the present time would not have any legal obligations under this bill. This bill would not empower Environment Canada to designate these buildings, or would it?

Mr. Ostola: You are referring to the ones divested by Fisheries and Oceans Canada. I believe that the bill would, but I will defer to my colleague.

Ms. Kell: Under the Constitution, the federal government has a power relating to lighthouses, so any structure that is used as an aid to navigation is subject to that federal jurisdiction. Lighthouses that had been divested and that would normally fall under provincial property law would, for the purposes of this navigational power, fall under federal jurisdiction. The bill is ambiguous but it would appear that those lighthouses that have been divested but continue to have a light in them would be subject to the bill.

Senator Comeau: A group that assumed the ownership, maintenance, ongoing routine repairs and so on, of a lighthouse under conditions of the past would suddenly find themselves faced with a building that is now a heritage building and subject to legal requirements that it be maintained in a reasonable fashion?

Ms. Kell: Yes; that is a possibility.

fonctionnaires considèrent que ces régions ne sont pas très peuplées. Les pressions politiques exercées par ces populations pour obtenir plus de fonds n'ont pas été suffisantes durant l'histoire du pays.

Je suppose qu'on ne peut pas présumer de ce que fera un futur gouvernement, mais vous faudra-t-il alors tenter d'obtenir des fonds excédant vos besoins opérationnels? Si vous ne pouvez les obtenir, devrez-vous utiliser vos fonds opérationnels?

M. Hegge : Oui, nous avons envisagé cette possibilité. Nous avons dressé des prévisions reposant sur divers scénarios dont mon collègue de Parcs Canada a parlé. Nous sommes tout à fait convaincus que nous ne disposons d'aucune flexibilité dans les niveaux de référence actuels du ministère. Vous avez raison dans votre résumé des deux options. Ou bien nous obtiendrions de nouveaux fonds de la part du gouvernement, ou bien nous serions forcés de puiser abondamment dans notre budget au détriment de programmes existants. Ce serait comme voler Pierre pour payer Paul, en quelque sorte.

Le sénateur Comeau : Le pire scénario, c'est que la mise en œuvre du projet de loi entraînerait, sur cinq ans, des dépenses de 364 millions de dollars et de 28,5 millions de dollars par année subséquente?

M. Hegge : Comme vous le dites, c'est le pire scénario.

Le sénateur Comeau : Vous vous attendez au pire, soit à un investissement de départ de 234 millions de dollars et de 18 millions de dollars par année par la suite.

M. Hegge : C'est exact.

Le sénateur Comeau : Je voudrais revenir à la question de la propriété. Je voudrais avoir la certitude absolue que ces phares dont le gouvernement se dessaisit n'entraîneraient aucune obligation en vertu de ce projet de loi. Celui-ci n'habiliterait pas Environnement Canada à désigner ces immeubles, n'est-ce pas?

M. Ostola : Vous parlez de ceux qui sont cédés par POC. J'estime que le projet de loi le ferait, mais je vais laisser à ma collègue le soin de vous répondre.

Mme Kell : En vertu de la Constitution, les phares relèvent du gouvernement fédéral, de sorte que toute structure utilisée comme aide à la navigation ressortit à la compétence fédérale. Les phares qui ont été cédés et qui seraient normalement assujettis aux lois immobilières provinciales relèveraient, en matière d'aide à la navigation, de la compétence fédérale. Le projet de loi est ambigu, mais il semble que les phares qui ont été cédés, mais dans lesquels il y a toujours des lampes, seraient assujettis au projet de loi.

Le sénateur Comeau : Un groupe devenu propriétaire et responsable de l'entretien d'un phare selon les conditions antérieures se trouverait soudainement propriétaire d'un phare patrimonial assujetti à l'obligation de le maintenir en bon état?

Mme Kell : Oui, c'est une possibilité.

Senator Comeau: A certain amount of retroactive responsibility is being imposed?

Ms. Kell: As for all lighthouses, they would be evaluated and would require a designation. There would be an action that occurred subsequent to the passage of the bill, which they would be made aware of. Yes, the conditions under which they acquired the building would change.

Senator Comeau: The only way that buildings would not be subject to this law in the future is if DFO has absolutely no use for them at all, other than as a building?

Ms. Kell: That is correct.

The Chairman: I wish to clarify a couple of things.

First, you have given us scenarios, and as such they have no substance at the moment. Shakespeare created some scenarios, too. His were imaginary; yours are based on the crunching of numbers at various stages, but they are scenarios. There is nothing to say that the scenarios will happen.

Second, the minister has the final authority. As I understand it, under this act the minister is the boss. The buck stops with the minister. I have sat around the cabinet table as a minister and I know that ministers protect their budgets carefully. The Minister of Canadian Heritage and the Minister of Fisheries and Oceans both sit around the table. If the Minister of Fisheries and Oceans feels threatened, the minister quickly goes to the Minister of Canadian Heritage to make the concerns known.

First, you have presented us with scenarios that have not been established one way or another. Second, as I understand it, there is ministerial authority in the bill in the final analysis. The minister of the cabinet has the final say. I know that the minister hears presentations and I know that the minister consults, but the buck stops with the minister, does it not?

Mr. Ostola: My sense is the minister would be responsible for designating.

Ms. Kell: Under the bill, the minister does not designate. The minister makes recommendations to the Governor-in-Council, who would designate. On issues of alteration the minister has the authority to authorize or not.

The Chairman: That authority is even higher. The whole cabinet or a committee of cabinet eventually decides. The matter must go before full cabinet. It is important for members to understand that. First, we do not have costs: we have scenarios. Second, the cabinet is the final authority.

Senator Carney: One witness referred to the Auditor General's report. I recall that the Auditor General slammed the government for not preserving our heritage, accusing the government of being in grave default with regard to heritage protection.

Second, the figure of 750 lighthouses is totally in contrast with the DFO's own figure of 583. There are only so many light stations, and I accept the DFO estimate.

Le sénateur Comeau : Un certain degré de responsabilité rétroactive est imposée?

Mme Kell : Comme pour tous les phares, ils seraient évalués et nécessiteraient une désignation. Il y aurait un effet consécutif à l'adoption du projet de loi, et nous en sommes conscients. Oui, les conditions d'acquisition de l'immeuble changeraient.

Le sénateur Comeau : La seule façon que ces immeubles ne soient pas assujettis à cette loi dans l'avenir serait qu'ils ne soient d'aucune utilité pratique pour POC?

Mme Kell : C'est exact.

Le président : Je voudrais clarifier une ou deux choses.

D'abord, vous nous avez présenté des scénarios, qui ne sont encore que théoriques. Shakespeare a créé des scénarios lui aussi. Les siens étaient imaginaires, mais les vôtres reposent sur des chiffres à diverses étapes, mais ce sont des scénarios. Rien ne garantit que ces scénarios se concrétiseront.

Ensuite, le ministre a le dernier mot. À ma connaissance, en vertu du projet de loi, le ministre est le patron. C'est lui qui tranche. J'ai déjà siégé au Cabinet et je sais que les ministres défendent leurs budgets bec et ongles. La ministre du Patrimoine canadien et le ministre des Pêches et des Océans siègent tous deux au Cabinet. S'il se sent menacé, le ministre des Pêches et des Océans fait rapidement connaître ses préoccupations à la ministre du Patrimoine canadien.

D'abord, vous nous avez présenté des scénarios qui n'ont pas été établis d'une manière ou d'une autre. Ensuite, à ma connaissance, il y a un pouvoir ministériel dans le projet de loi en fin de compte. Le ministre a le dernier mot. Je sais que le ministre entend les présentations et qu'il fait des consultations, mais c'est le ministre qui tranche, n'est-ce pas?

M. Ostola : Je crois que le ministre serait responsable de la désignation.

Mme Kell : En vertu du projet de loi, le ministre ne désigne pas. Il fait des recommandations au gouverneur en conseil, qui décide. En ce qui concerne les réparations, le ministre a le pouvoir de les autoriser ou non.

Le président : Le pouvoir est confié à une plus haute instance encore. C'est le Cabinet tout entier ou un comité du Cabinet qui décide en fin de compte. La question doit être étudiée par le Cabinet tout entier. Il est important que les sénateurs le comprennent. D'abord, nous n'avons pas de coûts, mais des scénarios. Ensuite, c'est le Cabinet qui a le dernier mot.

Le sénateur Carney : Un témoin a parlé du rapport de la vérificatrice générale. Je me souviens que la vérificatrice générale a réprimandé le gouvernement pour ne pas avoir préservé notre patrimoine, l'accusant d'être gravement en défaut en ce qui a trait à la protection du patrimoine.

Ensuite, le chiffre de 750 phares contraste vivement avec celui de 583 de POC. Il n'y a qu'un nombre donné de stations de phare, et j'accepte l'estimation de POC.

Third, Senator Comeau's efforts to maintain that a process is in place to dispose of lighthouses to community groups flies in the face of the case of the Point Atkinson light, for which there is no way of disposing of it. In my experience on Saturna Island, without anyone knowing about it, the property was offered by DFO to Parks Canada. The people in the community found out that the park was now owned by Parks Canada when they read it in the newspaper. There was no consultative process.

I believe that on-the-ground experience such as with the Point Atkinson light trumps speculation here in Ottawa.

Senator Watt: I want to pursue the point I raised earlier.

Mr. Tapley, is Bill C-220 flexible enough, after the minister has made a decision on what will happen to the lighthouses, to provide partnering that will allow community input to Fisheries and Oceans Canada?

Is it also flexible enough to allow the community to enter into a management contract on behalf of DFO?

Mr. Tapley: Respectfully, I think I should defer to my colleagues at DFO.

Senator Watt: This question could also apply to Parks Canada.

Mr. Hegge: In terms of partnering, if you are talking about joint ownership, that would probably be problematic.

Senator Watt: I am trying to keep it broad.

Mr. Hegge: In terms of divesting a lighthouse with regard to which we have no operational requirement to a third party or community, one requirement may be that the light is kept on because it still serves an operational purpose. In that regard, we have had a memorandum of understanding or a partnership. We would look at any reasonable approach along those lines.

Mr. Burden: As was mentioned earlier, we have divested a number of lighthouses and we are working actively with various community groups. It was also pointed out earlier this morning in other testimony that each situation with lighthouses is a little different. It is a little different because of the ownership of land. In certain circumstances, particularly on the West Coast, we do not own the land. There are reversionary clauses that are subject to the land. That makes it challenging for us to divest, transfer or come up with an agreement to move a lighthouse or facilities related to a lighthouse to a community-based group.

My team is currently working on approximately 15 to 20 active files, primarily on the East Coast, to make that type of arrangement. As we have indicated, we have transferred a number of other facilities across the country. When we have lands, particularly in Newfoundland and Labrador and B.C. that are subject to these reversionary clauses, the provincial government must be on side and a party to the transfer. This agreement takes an excessive amount of time, which delays the process.

Troisièmement, l'affirmation du sénateur Comeau selon laquelle il y a un processus pour céder les phares à des groupes communautaires est contredite par le cas du phare de Point Atkinson, pour lequel il n'y pas de processus d'aliénation. Selon mon expérience de l'île Saturna, personne n'a été informé et l'immeuble a été offert par POC à Parcs Canada. La population a appris que le parc appartenait à Parcs Canada lorsqu'elle l'a lu dans les journaux. Il n'y a pas eu de processus de consultation.

J'estime que l'expérience pratique comme celle du phare de Point Atkinson favorise la spéculation ici Ottawa.

Le sénateur Watt : Je voudrais revenir sur un point que j'ai soulevé plus tôt.

M. Tapley, le projet de loi S-220 est-il assez flexible, après que le ministre a pris une décision concernant un phare, pour prévoir un partenariat permettant à la collectivité de présenter son point de vue à Pêches et Océans Canada?

Est-il assez flexible aussi pour permettre à la collectivité de conclure une entente de gestion au nom de POC?

M. Tapley : Je pense que je devrais laisser mes collègues de POC répondre à cette question.

Le sénateur Watt : La question concerne aussi Parcs Canada.

M. Hegge : En ce qui concerne le partenariat, si on parle de propriété mixte, cela serait sans doute un problème.

Le sénateur Watt : Je parle d'une façon générale.

M. Hegge : En ce qui concerne la cession d'un phare pour lequel il n'y a aucune exigence opérationnelle imposée à une tierce partie ou à une collectivité, une exigence pourrait être que la lampe reste allumée parce que le phare servirait toujours à des fins opérationnelles. À cet égard, nous avons conclu une entente de principe ou un partenariat. Nous envisageons toute approche raisonnable de cette nature.

M. Burden : Comme il a été dit plus tôt, nous avons cédé un certain nombre de phares et nous travaillons activement avec divers groupes communautaires. Il a également été dit ce matin que chaque cas de cession de phare est différent. Chaque cas est légèrement différent à cause de la question de la propriété foncière. Dans certaines circonstances, notamment sur la côte ouest, nous ne sommes pas propriétaires du sol. Il y a pas des droits réservés s'appliquant aux bien-fonds. Cela nous complique la tâche lorsque nous cédon un phare à un groupe communautaire ou en arrivons à une entente avec lui sur le déplacement d'un phare ou d'installations liées à un phare.

Mon équipe travaille actuellement sur quelque 15 à 20 dossiers actifs sur la côte est pour prendre ce genre d'arrangement. Comme nous l'avons déjà dit, nous avons cédé un certain nombre d'installations dans tout le pays. Lorsque nous avons des biens-fonds auxquels s'appliquent des droits réversifs, comme à Terre-Neuve-et-Labrador et en Colombie-Britannique, le gouvernement provincial doit être partie à la cession. Une telle entente prend énormément de temps, ce qui retarde le processus.

Mr. Tapley: I can address your question from a Parks Canada perspective, albeit looking at contemporary facilities. There have been instances where Parks Canada no longer has a need for a contemporary facility, whatever it may be — a building, a waste treatment plant or whatever. We have been able to negotiate with third parties to take over responsibility for the ownership and maintenance of those structures.

Often, it is possible to obtain a special authority from the Treasury Board that allows us not to sell it for fair market value but for a nominal sum, usually one dollar. This bill does not fetter that opportunity at all.

Our concern is that if the obligation were to fall on our colleagues at DFO or ourselves to maintain a designated heritage lighthouse in a reasonable fashion, there likely would not be a motivation for a third party to take it over if it is already being cared for in an extraordinary fashion by the federal government.

By the same token, a group that is contemplating taking over a lighthouse and perhaps trying to exploit its economic potential as a community landmark or as a local historic site may look at that obligation for maintenance, think it may incur a great deal of cost, and decide not to take it over.

The Chairman: I want to thank our witnesses for appearing this morning. They have been helpful.

Senators, it is now my intention to proceed to clause-by-clause consideration. Is that agreed?

Hon. Senators: Agreed.

Senator Comeau: Might the officials stay? If there are amendments proposed, we might have further questions of them.

The Chairman: Absolutely.

Shall the title stand postponed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall the preamble stand postponed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall clause 1, which contains the short title, stand postponed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall clause 2 carry?

Senator Comeau: The day before yesterday I received the possible amendments to the bill. Yesterday I took the opportunity to have the Senate legal staff put the amendments into legalese. I have not yet had a chance to check the legalese, but our legal people are good at this.

If you will bear with me, I want to ensure that I do not miss any amendments.

The Chairman: Does everyone have copies of the amendments?

Hon. Senators: Yes.

M. Tapley : Je peux répondre à votre question du point de vue de Parcs Canada, mais en ce qui a trait à des installations contemporaines. Il y a eu des cas où Parcs Canada n'avait plus besoin d'un bien immeuble contemporain donné, comme un immeuble ou une usine de traitement des déchets, notamment. Nous avons pu négocier avec des tiers pour qu'ils deviennent responsables de ces structures ou se chargent de leur entretien.

Il est souvent possible d'obtenir un pouvoir spécial de la part du Conseil du Trésor pour vendre un bien immeuble non pas à sa juste valeur marchande, mais à un prix symbolique, soit habituellement un dollar. Le projet de loi ne permet pas cette possibilité.

Notre crainte, c'est que si l'obligation de garder un phare désigné patrimonial en bon état nous était imposée ou était imposée à nos collègues de POC, les tiers ne seraient pas intéressés à prendre charge du phare si le gouvernement fédéral s'en occupait déjà de façon extraordinaire.

De même, un groupe envisageant la possibilité de prendre charge d'un phare et de l'exploiter commercialement comme lieu d'intérêt ou lieu historique local pourrait décider de ne pas le faire, compte tenu de l'obligation relative à l'entretien et des coûts élevés que cela représenterait.

Le président : Je voudrais remercier les témoins qui ont comparu ce matin. Ils ont été utiles.

Honorables sénateurs, j'ai maintenant l'intention de passer à l'étude article par article. D'accord?

Des voix : D'accord.

Le sénateur Comeau : Les fonctionnaires peuvent-ils rester? Si des amendements sont proposés, nous voudrions peut-être leur poser d'autres questions.

Le président : Absolument.

L'étude du titre est-elle reportée?

Des voix : D'accord.

Le président : L'étude du préambule est-elle reportée?

Des voix : D'accord.

Le président : L'étude de l'article 1, qui renferme le titre court, est-elle reportée?

Des voix : D'accord.

Le président : L'article 2 est-il adopté?

Le sénateur Comeau : Avant-hier, j'ai reçu les amendements qui pourraient être présentés. Hier, j'ai demandé au personnel juridique du Sénat de mettre les amendements en jargon juridique. Je n'ai pas encore eu l'occasion de lire les amendements réécrits en jargon juridique, mais notre personnel juridique excelle dans ce domaine.

J'implore votre patience, car je veux m'assurer de ne manquer aucun amendement.

Le président : Tous ont-ils une copie des amendements?

Des voix : Oui.

Senator Comeau: I move the amendment to clause 2 found on pages 1 and 2 of the bill.

The Chairman: Has everyone had a chance to look at the amendments to clause 2?

Senator Baker: Which line are we talking about on page 2?

Senator Comeau: It is after line 22.

Senator Baker: It is a new definition right at the beginning, before "alter."

Senator Carney: I wish to establish something. First, I have worked out amendments with the law counsel of the Senate. I am not sure whether they are the same as the ones being presented. I have dealt with our counsel and the drafter. Second, I have worked out amendments with the Department of the Environment, which is the responsible department, so I do not know which department has presented these amendments. I do not want to prolong this process, but the Minister of the Environment, who is responsible for Parks Canada, is the one with whom I have dealt. I want to ensure that the amendments we have worked out with the minister are the ones presented.

Senator Comeau: I received a note from Tracy Bellefontaine the day before yesterday that included a copy of a letter that Senator Carney sent to Rona Ambrose, which refers to a number of recommended amendments. Therefore, I assume the amendments come from the Ministry of the Environment.

Senator Johnson: That was from me, senator. I forwarded it to you.

Senator Comeau: It refers to Mr. Robert Serpe, special assistant to Minister of the Environment. These are the amendments I submitted for legal writing.

The Chairman: As I understand it, we have two sources of amendments. One is the Senate law clerk and the second is the Minister of the Environment. Is that correct?

Senator Comeau: Unless we have two from the law clerk.

Senator Cowan: Perhaps we should take a break to allow Senator Comeau and Senator Carney to compare notes to see if we are talking about the same set of amendments.

The Chairman: That is a good idea.

The committee suspended.

The Chairman: Is it agreed that we stand clause 2?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Is there any amendment to clause 3?

Senator Comeau: I move the amendment.

Le sénateur Comeau : Je propose l'amendement à l'article 2 que l'on trouve aux pages 1 et 2 du projet de loi.

Le président : Tous ont-ils eu la chance de lire les amendements proposés à l'article 2?

Le sénateur Baker : De quelle ligne parle-t-on à la page 2?

Le sénateur Comeau : C'est après la ligne 22.

Le sénateur Baker : C'est une nouvelle définition tout au début, avant le mot « alter » du côté anglais.

Le sénateur Carney : Je voudrais vérifier quelque chose. D'abord, j'ai travaillé sur les amendements avec l'avocat du Sénat. Je ne suis pas convaincue qu'ils sont les mêmes que ceux qui sont maintenant présentés. J'ai travaillé avec notre avocat et le rédacteur. En second lieu, j'ai travaillé sur les amendements avec le ministère de l'Environnement, qui est le ministère responsable, de sorte que j'ignore quel ministère a présenté ces amendements. Je ne veux pas prolonger le processus, mais c'est avec la ministre de l'Environnement, qui est responsable de Parcs Canada, que j'ai travaillé. Je veux m'assurer que les amendements sur lesquels nous avons travaillé avec la ministre sont bien ceux qui sont présentés.

Le sénateur Comeau : J'ai reçu avant-hier un message de Tracy Bellefontaine auquel était annexée une copie d'une lettre que le sénateur Carney avait adressée à Rona Ambrose, et qui traite d'un certain nombre d'amendements recommandés. Par conséquent, je suppose que les amendements viennent du ministère de l'Environnement.

Le sénateur Johnson : Cela venait de moi, sénateur. Je vous l'ai envoyé.

Le sénateur Comeau : Il est fait allusion à M. Robert Serpe, adjoint spécial de la ministre de l'Environnement. Ce sont les amendements que j'ai soumis à une révision juridique.

Le président : Si je comprends bien, nous avons deux sources d'amendements. L'une provient du juriste du Sénat, et l'autre de la ministre de l'Environnement. Est-ce exact?

Le sénateur Comeau : À moins qu'il n'y en ait deux provenant du juriste.

Le sénateur Cowan : Peut-être devrions-nous prendre une pause pour permettre aux sénateurs Comeau et Carney de comparer leurs notes afin de vérifier si nous parlons des mêmes amendements.

Le président : C'est une bonne idée.

La séance est suspendue.

Le président : Êtes-vous d'accord pour que nous réservions l'article 2?

Des voix : D'accord.

Le président : Y a-t-il des amendements à l'article 3?

Le sénateur Comeau : Je propose l'amendement.

Senator Carney: The amendment does not make sense to me. It says replacing with the following: "nation of heritage lighthouses." That does not make sense to me; and, "(b) preventing the unauthorized alteration or disposition of heritage lighthouses."

Let us be clear. This amendment I have before me would change the purpose and application of the act. I am in the hands of the clerk for this. The existing clause reads:

The purpose of this Act is to preserve and protect heritage lighthouses by

- (a) providing for the selection and designation of heritage lighthouses;
- (b) preventing the unauthorized alteration or disposition of heritage lighthouses; and
- (c) requiring that heritage lighthouses be reasonably maintained.

According to this amendment, that clause would be replaced with something that does not make sense. I do not understand what "nation" means.

The Chairman: I do not understand either, what "nation of heritage lighthouses" means.

Senator Carney: I suggest that we keep "The purpose and of this Act."

Ms. Kell: I think the end of the word "designation" of heritage lighthouses is under (a), and the changes all in the (b) part.

Senator Comeau: May I, Mr. Chairman?

The Chairman: I see. It is not "nation of heritage lighthouses," it is "designation."

Senator Comeau: There is absolutely no attempt whatsoever in these amendments to change, alter, improve or disapprove of anything Senator Carney had sent to us through a letter that I received the day before yesterday. We physically took those, all the recommendations and sentences that Senator Carney had compiled. We headed over to the law clerk and said, "Would you please put this information into legal text?" There is no attempt whatsoever to change anything that Senator Carney had.

The Chairman: Except that (b) is changed. Clause 3(b), which reads:

- (b) preventing the unauthorized alteration or disposition of heritage lighthouses;

which would be changed to

- (b) regulating the alteration, disposition and maintenance of heritage lighthouses.

Senator Comeau: Yes, it has changed, as agreed to by Senator Carney and departmental officials.

The Chairman: Is that agreed?

Le sénateur Carney : Selon moi, cet amendement n'a aucun sens. On propose, dans la version anglaise, d'ajouter les mots "nation of heritage lighthouses", ce qui n'a aucun sens, et d'enchaîner avec "(b) preventing the unauthorized alteration or disposition of heritage lighthouses."

Soyons clair. Cet amendement modifierait l'objet et l'application de la loi. Je m'en remets au greffier. L'article, dans la version anglaise, se lit comme suit :

The purpose of this Act is to preserve and protect heritage lighthouses by

- (a) providing for the selection and designation of heritage lighthouses;
- (b) preventing the unauthorized alteration or disposition of heritage lighthouses; and
- (c) requiring that heritage lighthouses be reasonably maintained.

D'après l'amendement, on remplacerait cet article par quelque chose d'illogique. Je ne comprends pas ce que "nation" veut dire dans ce cas-ci.

Le président : Je ne comprends pas moi non plus ce que l'on entend par "nation of heritage lighthouses".

Le sénateur Carney : Je propose que l'article qui débute par "La présente loi a pour objet" reste tel quel.

Mme Kell : Le dernier segment du mot « designation » figure à l'alinéa a). Les changements proposés concernent l'alinéa b).

Le sénateur Comeau : Puis-je faire un commentaire, monsieur le président?

Le président : Je comprends. Ce n'est pas "nation of heritage lighthouses" qu'il faut lire, mais "designation."

Le sénateur Comeau : Ces amendements ne visent en aucun cas à changer, modifier, améliorer ou désapprouver quoi que ce soit dont madame le sénateur Carney nous a fait part dans une lettre que j'ai reçue avant-hier. Nous avons physiquement pris toutes les recommandations et les phrases compilées par madame le sénateur Carney. Nous sommes allés voir le juriste et lui avons dit : « Pourriez-vous transcrire cette information en langage juridique? » Il n'y a ici aucune tentative de modifier les documents que madame le sénateur Carney avait.

Le président : Sauf que l'alinéa b) a été modifié. Il se lit actuellement comme suit :

- b) en empêchant leur modification ou leur aliénation non autorisée;

Et se lirait maintenant comme suit :

- b) en réglementant leur modification, leur aliénation et leur entretien;

Le sénateur Comeau : Oui, il a été modifié, avec l'approbation de madame le sénateur Carney et des responsables du ministère.

Le président : Êtes-vous d'accord?

Senator Carney: No, we never discussed that in any paper I have. The first thing that is discussed by the department is aids to navigation, which is the next thing we talk about. This is on page 2.

The Chairman: We are on amendment —

Senator Carney: We have to do this. We have two choices. We can keep clause 3(b) as it is, or amend it to read “regulating the alternation, disposition and maintenance of heritage lighthouses.” If you think it has the same meaning, we can accept it.

Senator Baker: There is a little bit of a substantive difference in that the word “reasonably” is inserted in the original section; “reasonably maintained.” Clause 3(c) is also replaced; (b) and (c) are replaced. The words “reasonably maintained” are not included in the amendment, and the same thing applies to another qualifying word prior to that. Senator Carney is right. We have a choice.

Senator Carney: We can keep to the original purpose. I have not seen this amendment and we have never discussed it.

Senator Comeau: May I please come back? I took what was in good faith a letter I received from Senator Carney the day before yesterday. I did not alter, change or amend in any way, shape or form the agreements that had been arrived at by Senator Carney and the department. I handed these over to the clerk. I handed these over to the legal counsel. I said, “Would you please put these in legalese?” I gather now that she is saying that those recommendations were not agreed to, or that somehow the legal people have misinterpreted or wrongly interpreted the documents I sent to them.

I wish to have these comments on the record.

The Chairman: That is understood. It change this clause, Senator Baker says, because “reasonably maintained” is not there.

Ms. Kell: We have not been through the full package of proposed amendments, but I suspect that because this clause speaks to what will come in the bill — these are not requirements, this clause sets out the purpose of the bill — and amendments proposed later will take out authorization that clause 3(b) was changed.

Senator Baker: What about clause 3(c)?

Ms. Kell: I think the intention is that clause 3(c) would remain unchanged.

Senator Baker: You have to insert the word “reasonable” in the amendment.

The Chairman: That is not what the amendment says. The amendment takes out clause 3(b) and clause 3(c) and replaces it with a new clause 3(b).

Senator Baker: That is quite a difference.

Le sénateur Carney : Non, aucun des documents que j'ai n'indique que nous avons discuté de cela. Le premier point abordé par le ministère est l'aide à la navigation, qui constitue le prochain point dont nous allons parler. C'est à la page 2.

Le président : Nous discutons de l'amendement...

Le sénateur Carney : Nous devons le faire. Nous avons deux choix. Nous pouvons conserver l'alinéa 3b) tel qu'il est, ou l'amender pour qu'il se lise comme suit : « en réglementant leur modification, leur aliénation et leur entretien ». Si vous croyez que la signification est la même, nous pouvons l'accepter.

Le sénateur Baker : Il existe une légère différence, en ce sens que la version d'origine contient le mot « raisonnable » et parle d'« entretien dans une mesure raisonnable ». L'alinéa 3c) est lui aussi remplacé, ce qui fait que les alinéas b) et c) sont remplacés. Les mots « entretien dans une mesure raisonnable » ne sont pas inclus dans l'amendement, et la même chose s'applique à un autre qualificatif avant cela. Le sénateur Carney a raison. Nous avons un choix.

Le sénateur Carney : Nous pouvons conserver l'intention d'origine. Je n'ai pas vu cet amendement et nous n'en avons jamais discuté.

Le sénateur Comeau : Puis-je parler? J'ai pris en toute bonne foi, avant-hier, une lettre du sénateur Carney. Je ne l'ai pas changée, modifiée ou amendée de quelque façon que ce soit les ententes auxquelles était arrivée madame le sénateur Carney et le ministère. J'ai remis les documents au greffier. J'ai remis ces documents au conseiller juridique. J'ai dit : « Pourriez-vous s'il-vous-plaît transcrire ceci en langage juridique? » Je crois maintenant comprendre que ces recommandations n'avaient pas été approuvées, ou que le personnel juridique a d'une façon ou d'une autre mal interprété les documents que je leur ai remis.

J'aimerais que cela soit consigné.

Le président : C'est compris. Comme le dit le sénateur Baker, cela modifie l'article, car l'idée d'« entretien dans une mesure raisonnable » n'y est plus.

Mme Kell : Nous n'avons pas examiné tous les amendements proposés, mais je crois que c'est parce que cet article traite de choses à venir dans le projet de loi — il ne s'agit pas de dispositions, cet article décrit l'objectif du projet de loi — et les amendements proposés plus tard tiendront compte du fait que l'alinéa 3b) a été modifié.

Le sénateur Baker : Qu'en est-il de l'alinéa 3c)?

Mme Kell : Je crois que l'intention est de ne pas toucher à l'alinéa 3c).

Le sénateur Baker : Il faut insérer le mot « raisonnable » dans l'amendement.

Le président : Ce n'est pas ce que dit l'amendement. Cet amendement supprime les alinéas 3b) et 3c) et les remplace par un nouvel alinéa 3b).

Le sénateur Baker : Cela fait toute une différence.

The Chairman: Yes, the situation, as I understand it, is clear. As Senator Baker pointed out, the difference is "reasonably maintained." We have a choice, senators, before us on this amendment to accept it or not. My understanding is that Senator Carney would not like to accept the amendment.

Senator Carney: No, I would not.

The Chairman: Let me put the question then on this amendment. Are honourable senators ready for the question?

Some Hon. Senators: Question!

The Chairman: Shall the amendment carry?

Some Hon. Senators: No.

Senator Comeau: Yes, sorry.

The Chairman: The amendment is defeated. Shall clause 3 carry?

Some Hon. Senators: No.

Some Hon. Senators: Yes.

The Chairman: Carried. Clause 4, the amendment reads:

This Act applies to lighthouses that are the property of Her Majesty in right of Canada.

That is a change from

This Act applies to lighthouses within the legislative authority of the Parliament of Canada.

Senator Carney: We agree to this amendment.

The Chairman: Okay.

Senator Carney: As long as it is clear, it is because the lighthouse is federal.

The Chairman: Shall the amendment carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Carried. Shall clause 4 carry as amended?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Carried. Shall clause 5 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Carried. We turn now to clause 6.

Senator Comeau: There is an amendment.

The Chairman: There is an amendment. The amendment is

That Bill S-220 be amended in clause 6, on page 2,

(a) by replacing lines 33 and 34 with the following:

"6.(1) The Minister may, at any time, taking into account the established criteria,";

That would replace

Le président : Oui. La situation, telle que je la comprends, est claire. Comme le sénateur Baker l'a souligné, la différence réside dans la notion d'« entretien dans une mesure raisonnable ». Nous avons le choix, sénateurs, d'accepter ou de rejeter cet amendement. Si je comprends bien, le sénateur Carney rejette cet amendement.

Le sénateur Carney : En effet.

Le président : J'aimerais donc mettre la question au vote. Les honorables sénateurs sont-ils prêts à se prononcer?

Des voix : Le vote!

Le président : L'amendement est-il adopté?

Des voix : Non.

Le sénateur Comeau : Oui, désolé.

Le président : L'amendement est rejeté. L'article 3 est-il adopté?

Des voix : Non.

Des voix : Oui.

Le président : Adopté. Passons à l'article 4. L'amendement se lit comme suit :

« appartenant à Sa Majesté la Reine du chef du Canada. »

La version originale se lit comme suit :

« La présente loi s'applique aux phares relevant de l'autorité législative du Parlement du Canada ».

Le sénateur Carney : Nous sommes d'accord avec cet amendement.

Le président : C'est bien.

Le sénateur Carney : En autant qu'il est clair que les phares sont de juridiction fédérale.

Le président : L'amendement est-il adopté?

Des voix : Oui.

Le président : Adopté. L'article 4 est-il adopté tel que modifié?

Des voix : Oui.

Le président : Adopté. L'article 5 est-il adopté?

Des voix : Oui.

Le président : Adopté. Passons maintenant à l'article 6.

Le sénateur Comeau : Il y a un amendement.

Le président : Il y a en effet un amendement, qui se lit comme suit :

Que le projet de loi S-220 soit modifié, à l'article 6, à la page 2 :

a) par substitution, aux lignes 33 à 35, de ce qui suit :

« 6. (1) Le ministre peut, à tout moment, en tenant compte des critères établis, désigner un phare comme phare patrimonial »;

Ce qui remplacerait :

6(1) The Governor in Council may, by order, on recommendation of the Minister, designate a lighthouse to be a heritage lighthouse for the purpose of this Act.

What does that do?

Senator Baker: It gives the minister the authority.

The Chairman: It gives the minister the authority rather than the Governor-in-Council?

Senator Carney: We agree to that, but not the next part.

Senator Comeau: Carried.

The Chairman: The amendment for the next part reads

(b) by replacing line 38 with the following:

"include any related building that the Minister considers should be included in the designation, taking into account the established criteria."

That would change from

include any related site or structure.

Senator Carney: We had agreed to make it "built structure," and that was the amendment I was expecting.

Senator Baker: Is that instead of "building"?

Senator Carney: No, "related site or built structure."

The department said the term "structure" is vague, and the term "building" is consistent with other federal legislation. My answer was that "building" does not include those factors of a light station which include helipads, winches and life boats — things that are built. The minister's special assistant, Robert Serpe, agreed to "built structure" because that wording narrows it.

The Chairman: If we changed the amendment to "include any related built structure," would that solve the problem?

Senator Carney: Yes.

Senator Cowan: Why not say "building or structure"?

Senator Carney: No, they did not like "structure"; they felt it was too vague. A structure could be a natural structure or various other things. The minister's office agreed to "built structure." I want to keep to the rules to which we agreed.

Senator Comeau: Mr. Chair, we have representatives of the department here. If the department has agreed to Senator Carney's suggested wording, we would have no problem with it.

Can we hear from them on this?

« 6 (1) Le gouverneur en conseil peut, sur recommandation du ministre, désigner par décret un phare comme phare patrimonial pour l'application de la présente loi ».

Quelle est la différence?

Le sénateur Baker : L'autorité est accordée au ministre.

Le président : L'autorité est accordée au ministre plutôt qu'au gouverneur en conseil?

Le sénateur Carney : Nous sommes d'accord avec cela, mais pas avec ce qui vient après.

Le sénateur Comeau : Adopté.

Le président : L'amendement concernant la partie suivante se lit comme suit :

b) par substitution, à la ligne 38, de ce qui suit :

« prendre tout édifice connexe qui, de l'avis du ministre et en tenant compte des critères établis, devrait y être inclus. »

Ceci remplacerait :

« peut comprendre tout site ou structure connexe. »

Le sénateur Carney : Nous nous étions entendus sur le terme « construction ». Je m'attendais donc à voir ce terme dans l'amendement.

Le sénateur Baker : Est-ce que ce mot remplace « édifice »?

Le sénateur Carney : Non, il remplace « site ou structure connexe ».

Le ministère a dit que le terme « structure » est vague et que le terme « édifice » correspond à ce qui est utilisé dans d'autres mesures législatives fédérales. À cela j'ai répondu que le terme « édifice » n'englobe pas des éléments comme les héliplate-formes, les treuils et les embarcations de sauvetage, qui sont tous construits. L'adjoint spécial du ministre, Robert Serpe, a accepté le terme « construction » parce qu'il élargit le sens.

Le président : Si nous modifions l'amendement de façon à y lire « comprendre toute construction connexe », est-ce que cela résoudreait le problème?

Le sénateur Carney : Oui.

Le sénateur Cowan : Pourquoi ne pas écrire « édifice ou structure »?

Le sénateur Carney : Non, le ministère n'a pas aimé « structure », qu'il trouvait trop vague. Une structure pourrait être d'origine naturelle ou autre. Le bureau du ministre a accepté l'expression « construction ». J'aimerais m'en tenir aux règles convenues.

Le sénateur Comeau : Monsieur le président, nous avons des représentants du ministère avec nous. Si le ministère a bel et bien accepté le libellé proposé par le sénateur Carney, nous ne nous y objecterons pas.

Pouvons-nous connaître leur opinion à ce sujet?

Mr. Ostola: We know work has been done on amendments at the level of the minister's office, but we are not aware of the final conclusions.

Senator Comeau: Amendments were prepared at the minister's office?

The Chairman: I saw a letter from Minister Ambrose relating to this wording.

Senator Comeau: I do not have it.

Senator Carney: Would you take my word that we agreed to this, Senator Comeau? It accommodates the concerns of the department and the realities of light stations. Could you accept my word?

Senator Comeau: No: Although I have not talked to the minister's office, I heard that the department had problems with this wording. Therefore, I am not sure if I am prepared to accept —

Senator Carney: It is in your hands, Mr. Chairman. This agreement has been made by the department.

Senator Comeau: Can we return to this one?

Senator Carney: No, it is twelve o'clock.

Senator Comeau: Don't I know it.

The Chairman: Order, please. My understanding is that the minister will accept "built structure." I do not have it before me, but I saw a letter from the Minister of the Environment to that effect.

Senator Carney: The agreement with the minister's office is subsequent to this letter, because this wording has been under negotiation for some time.

The minister's office and I have agreed on "built structure" to cover light stations. My word was not suitable to them.

Senator Baker: Mr. Chair, I move:

That the word "building" be replaced by the words "built structure" in the amendment suggested by Senator Comeau.

We should deal with that amendment to his amendment first.

The Chairman: The amendment would read:

(b) by replacing line 38 with the following:

"include any related built structure that the Minister considers should be included in the designation, taking into account the established criteria."

Shall the amendment carry?

Senator Comeau: No.

Senator Baker: Agreed.

Senator Comeau: On division.

The Chairman: Shall the amendment as amended carry?

M. Ostola : Nous savons que le bureau de la ministre a travaillé sur des amendements, mais nous ne sommes pas au courant des conclusions.

Le sénateur Comeau : Des amendements ont été rédigés par le bureau du ministre?

Le président : J'ai vu une lettre de la ministre Ambrose au sujet de ce libellé.

Le sénateur Comeau : Je ne l'ai pas.

Le sénateur Carney : Pouvez-vous vous contenter de ma parole, sénateur Comeau, quand j'affirme que nous nous sommes entendus à ce sujet? Cette modification tient compte des préoccupations du ministère et de la réalité des phares. Ne pourriez-vous pas accepter ma parole?

Le sénateur Comeau : Non. Même si je n'ai pas communiqué avec le bureau de la ministre, j'ai entendu dire que le ministère éprouvait des problèmes avec ce libellé. Je ne suis donc pas certain d'être disposé à accepter...

Le sénateur Carney : C'est entre vos mains, monsieur le président. Cette entente a été conclue par le ministère.

Le sénateur Comeau : Pouvons-nous revenir sur cette question?

Le sénateur Carney : Non, il est midi.

Le sénateur Comeau : Comme si je ne le savais pas.

Le président : À l'ordre, s'il vous plaît. Je crois comprendre que la ministre acceptera le terme « construction ». Je ne l'ai pas devant moi, mais j'ai vu une lettre de la ministre de l'Environnement à cet effet.

Le sénateur Carney : L'entente avec le bureau de la ministre est postérieure à cette lettre, car ce libellé fait l'objet de négociations depuis un certain temps déjà.

Le bureau de la ministre et moi avons convenu que « construction » s'appliquerait aux phares. Ma parole n'était pas suffisante.

Le sénateur Baker : Monsieur le président, je propose :

Que le mot « édifice » soit remplacé par le mot « construction » dans l'amendement proposé par le sénateur Comeau.

Nous devrions d'abord débattre de la modification à son amendement.

Le président : L'amendement se lirait comme suit :

b) par substitution, à la ligne 38, de ce qui suit :

« prendre toute construction connexe qui, de l'avis du ministre et en tenant compte des critères établis, devrait y être incluse. ».

L'amendement est-il adopté?

Le sénateur Comeau : Non.

Le sénateur Baker : Oui.

Le sénateur Comeau : Avec dissidence.

Le président : L'amendement modifié est-il adopté?

Some Hon. Senators: Carried.

Senator Comeau: On division.

The Chairman: Shall clause 6 carry?

Some Hon. Senators: Carried.

The Chairman: Carried, on division. We are now on clause 7.

Senator Comeau: To my understanding, the amendment is simply to renumber the clauses.

The Chairman: Are there any comments, senators?

Senator Comeau: I so move.

Senator Carney: I do not understand. It says "in clause 7 on page 3 by deleting lines 1 to 10."

Senator Comeau: I am sorry.

Senator Carney: We would be deleting:

The Minister may, at any time, taking into account the prescribed criteria,

(a) consider whether a lighthouse should be designated as a heritage lighthouse and whether any related site or structure should be included in the designation; and

(b) make a recommendation to the Governor in Council. . . .

The Chairman: The law clerk has joined us. Would senators agree to have him come to the table to assist us?

Senator Comeau: That is a good idea.

Senator Carney: I might be able to solve this problem.

The Chairman: Mr. Audcent, please join us anyway so that we can ask your advice if we so desire.

Senator Carney: We are dealing with clause 7(b). The agreement was that we would allow the minister to establish the criteria rather than the Governor-in-Council. Saying "make a recommendation to the Governor in Council" —

Senator Baker: It is redundant to what we have done.

Senator Carney: The law clerk will have to tell us that. At some point we have to give the minister the power to —

The Chairman: Mr. Audcent, do you want to comment on that? We are dealing with clause 7 and an amendment which reads as follows:

THAT Bill S-220 be amended

(a) in clause 7, on page 3, by deleting lines 1 to 10; and

(b) by renumbering subsequent clauses and any cross-references thereto accordingly.

As I understand it, that essentially deletes clause 7.

Des voix : D'accord.

Le sénateur Comeau : Avec dissidence.

Le président : L'article 6 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : Adopté avec dissidence. Passons à l'article 7.

Le sénateur Comeau : Si je comprends bien, cet amendement vise simplement la renumérotation des alinéas.

Le président : Y a-t-il des observations, sénateurs?

Le sénateur Comeau : J'en fais la proposition.

Le sénateur Carney : Je ne comprends pas. Je lis « à l'article 7, à la page 3, par la suppression des lignes 1 à 9 ».

Le sénateur Comeau : Je suis désolé.

Le sénateur Carney : Il s'agirait de supprimer :

« Le ministre peut à tout moment, en tenant compte des critères réglementaires :

a) déterminer s'il est opportun de désigner un phare comme phare patrimonial et s'il faut y inclure tout site ou structure connexe;

b) recommander au gouverneur en conseil... »

Le président : Le légiste vient d'arriver. Les sénateurs aimeraient-ils qu'il prenne place à la table pour nous aider?

Le sénateur Comeau : C'est une bonne idée.

Le sénateur Carney : Je pourrai peut-être résoudre ce problème.

Le président : Monsieur Audcent, veuillez vous joindre à nous de toute façon afin que nous puissions vous demander conseil au besoin.

Le sénateur Carney : Nous débattons de l'alinéa 7b). Selon notre entente, ce serait au ministre, et non au gouverneur en conseil, d'établir les critères. Le fait de dire « recommander au gouverneur en conseil...

Le sénateur Baker : C'est une répétition de ce que nous avons fait.

Le sénateur Carney : Ce sera au légiste de nous le dire. À un certain moment, il faut accorder au ministre le pouvoir de...

Le président : Monsieur Audcent, auriez-vous des observations sur ce sujet? Nous débattons de l'article 7 et de l'amendement suivant :

QUE le projet de loi S-220 soit modifié :

a) à l'article 7, à la page 3, par la suppression des lignes 1 à 9;

b) par la renumérotation des articles postérieurs et par le changement de tous les renvois qui en découlent.

Si je comprends bien, il s'agit en fait de la suppression de l'article 7.

Mark Audcent, Law Clerk and Parliamentary Counsel: I agree that the purpose of that amendment would be to delete clause 7.

Senator Carney: Senator Comeau says that these recommendations come from your office, Mr. Audcent. They are not the same as the ones that came from your office. We should clarify the ownership of these recommendations.

Mr. Audcent: I have heard that the committee has been advised that Senator Comeau has received his amendments from my office. As counsel to the Senate, we can receive instructions from any one of 105 senators. We do not share instructions from one senator with another. We could not possibly do that as it would put us in a conflict of interest. It is up to senators to exchange information.

We had two sets of instructions, the original ones being from Senator Carney. Both senators were working from the same document. Senator Carney had a selected number of amendments that she wished to accommodate. Senator Comeau's agenda was to accommodate the entire document. The two packages were drafted to meet the instructions we received from the particular senators. Working on the entire document, as Senator Comeau wished to do, required that some things be drafted differently. That is why there are differences in the approaches.

Senator Baker: Is clause 7 being removed because the power to designate by the minister is referenced in detail in clause 9 and clause 8 to follow, and that clause 7 would be redundant? We have dealt with clause 6.

Janice Tokar, Legislative Drafter, Office of the Law Clerk and Parliamentary Counsel, Senate of Canada: I am not sure which package you are using. The deletion in clause 7 is related to the amendment of clause 6. I need to see the amendment to clause 6 that was carried, to be sure.

Senator Baker: Clause 6 replaces "Governor-in-Council" with "the minister."

Ms. Tokar: That is fine. Clause 6 originally dealt with the Governor-in-Council making the actual designation on the recommendation of the minister. Clause 7 dealt with the minister deciding whether he or she should recommend to the Governor-in-Council. We have now amended clause 6 to get rid of the reference to Governor-in-Council. Clause 6 now says the minister makes the designation.

As such, clause 7, as it exists, is no longer required because we have shifted the designation in clause 6 from the Governor-in-Council to the minister. Clause 7 was serving the purpose of the minister deciding whether to recommend. The way you have amended clause 6, clause 7 is no longer required.

The Chairman: The amendment to clause 6 makes clause 7 redundant.

Senator Carney: That is consistent with our agreement with the department?

Ms. Tokar: That is correct. That amendment is in your package as well.

Mark Audcent, légiste et conseiller parlementaire : Je conviens que l'esprit de l'amendement consiste à supprimer l'article 7.

Le sénateur Carney : Le sénateur Comeau dit que ces recommandations proviennent de votre bureau, monsieur Audcent. Elles diffèrent de celles qui proviennent de votre bureau. Nous devrions déterminer d'où elles proviennent.

M. Audcent : J'ai entendu que le comité avait été informé que les amendements reçus par le sénateur Comeau provenaient de mon bureau. Le bureau du légiste et conseiller parlementaire peut recevoir des instructions de n'importe lequel des 105 sénateurs. Nous ne partageons pas les instructions d'un sénateur à un autre. Faire une telle chose nous mettrait en conflit d'intérêt. Il revient aux sénateurs d'échanger l'information.

Nous avons reçu deux séries d'instructions, celles du sénateur Carney en premier. Les deux sénateurs travaillaient à partir du même document. Madame le sénateur Carney avait choisi certains amendements sur lesquels elle souhaitait travailler. L'ordre du jour du sénateur Comeau visait l'ensemble du document. Les deux demandes ont été traitées en fonction des instructions reçues de chaque sénateur. Le fait de travailler sur l'ensemble du document, comme le voulait le sénateur Comeau, a nécessité une rédaction différente de certains passages. C'est ce qui explique la différence entre les deux approches.

Le sénateur Baker : Est-ce que l'article 7 est supprimé parce que le pouvoir de désignation du ministre est expliqué en détails aux articles 8 et 9, et que l'article 7 serait redondant? Nous avons traité de l'article 6.

Janice Tokar, rédactrice de loi, Bureau du légiste et conseiller parlementaire, Sénat du Canada : Je ne sais pas sur quels documents vous vous fondez. La suppression dans l'article 7 est liée à l'amendement de l'article 6. Pour être certaine, je dois consulter l'amendement à l'article 6 qui a été adopté.

Le sénateur Baker : L'article 6 remplace « gouverneur en conseil » par « ministre ».

Mme Tokar : C'est parfait. À l'origine, l'article 6 indiquait que c'était au gouverneur en conseil de faire la désignation sur la recommandation du ministre. L'article 7 portait sur le caractère opportun de la recommandation au gouverneur en conseil par le ministre. Nous avons maintenant modifié l'article 6 pour supprimer le renvoi au gouverneur en conseil. L'article 6 prévoit maintenant que c'est au ministre de procéder à la désignation.

C'est pourquoi l'article 7, tel qu'il est actuellement libellé, n'est plus nécessaire car nous avons transféré l'acte de désignation dans l'article 6 du gouverneur en conseil au ministre. L'article 7 portait sur le fait que le ministre devait décider s'il recommandait la désignation ou non. Compte tenu du nouveau libellé de l'article 6, l'article 7 n'est plus nécessaire.

Le président : L'amendement à l'article 6 rend l'article 7 redondant.

Le sénateur Carney : Cela correspond à notre entente avec le ministère?

Mme Tokar : C'est exact. Cet amendement est aussi dans les documents que vous aviez demandés.

Senator Carney: I no longer have my package from the law clerk. I do not have a copy of my own recommendations. I have only the ones that came from Senator Comeau. I do not believe that any member of the Senate has been given copies of the amendments that you made for us.

The Chairman: As I understand it then, because of the amendment to clause 6, clause 7 is unnecessary and redundant. Is that right?

Senator Baker: Which is what I said.

The Chairman: Is that generally agreed?

Senator Baker: Agreed.

The Chairman: We need to delete clause 7 then. The motion is to delete clause 7: is that right? What I will call for now is, shall clause 7 carry, and I expect the answer "no." Is that agreed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Clause 8, does someone want to speak to the amendment?

Senator Comeau: I will repeat it one more time. I simply took the agreements, as arrived at between the department and Senator Carney, and passed them over to the law clerk.

The Chairman: That is understood. Let us hear from the law clerk to help us clarify clause 8.

Ms. Tokar: One thing I might say, the amendments fit together with changes that were made in clause 2. Has clause 2 been dealt with?

The Chairman: No, it has not.

Ms. Tokar: All right. In the government's recommendation package, which we drafted for Senator Comeau, one of the objectives was to no longer have the criteria prescribed by regulation but rather to have them established by the minister. Certain changes were made in clause 2, to accommodate that change.

As well, the recommendations from the ministry's office that we dealt with wanted to change the word "related site or structure" to "related building." These are things that happen partially in clause 2 but are carried over in various clauses of the bill. What you are seeing in clause 8 reflects that we now have established criteria instead of prescribed criteria.

The Chairman: Would it be best to revert to clause 2 now?

Senator Carney: Yes, because it is fundamental to the rest of the act.

The Chairman: Is it agreed that we revert to clause 2?

Senator Baker: Agreed.

Le sénateur Carney : Je n'ai plus les documents du légiste. Je n'ai pas de copie de mes propres recommandations. Je n'ai que les documents du sénateur Comeau. Je pense qu'aucun sénateur n'a reçu d'exemplaires des amendements que vous avez faits pour nous.

Le président : Donc, si je comprends bien, en raison de l'amendement à l'article 6, l'article 7 devient inutile et redondant. Est-ce exact?

Le sénateur Baker : C'est ce que j'ai dit.

Le président : Est-ce l'avis général?

Le sénateur Baker : Oui.

Le président : Nous devons donc supprimer l'article 7. La motion vise la suppression de l'article 7. Est-ce exact? Je vais donc demander si l'article 7 est adopté, et je m'attends à ce que la réponse soit « Non ». Êtes-vous d'accord?

Des voix : D'accord.

Le président : Passons à l'article 8. Quelqu'un veut-il prendre la parole au sujet de l'amendement?

Le sénateur Comeau : Je le répète de nouveau. J'ai simplement pris les ententes, telles que conclues entre le ministère et le sénateur Carney, et je les ai transmises au légiste.

Le président : C'est compris. J'aimerais que la légiste nous aide à clarifier l'article 8.

Mme Tokar : Je peux vous dire que l'amendement correspond aux modifications apportées à l'article 2. Avez-vous discuté de l'article 2?

Le président : Non.

Mme Tokar : Très bien. Parmi les recommandations du gouvernement, que nous avons rédigées pour le sénateur Comeau, un des objectifs consistait à ne plus avoir de critères réglementaires, mais qu'ils soient plutôt établis par le ministre. Certaines modifications ont donc été apportées à l'article 2.

De plus, les recommandations provenant du ministère que nous avons traitées visaient le remplacement de l'expression « site ou structure connexe » par « édifice connexe ». Ceci a été partiellement réalisé dans l'article 2, mais nous avons dû répéter ces modifications dans d'autres articles du projet de loi. Ce que vous voyez à l'article 8 tient compte du fait qu'on parle maintenant de critères établis et non plus de critères réglementaires.

Le président : Serait-il préférable de revenir à l'article 2 maintenant?

Le sénateur Carney : Oui, parce qu'il est essentiel pour le reste du projet de loi.

Le président : Êtes-vous d'accord pour que nous revenions à l'article 2?

Le sénateur Baker : D'accord.

Senator Carney: The amendment would add the interpretation of "advisory committee." We are adding a new definition. We are adding that:

"Advisory committee" means the advisory committee established by the Minister under section 9.1.

The reason for that addition is that the department has argued, and I agree, that we should have a separate advisory committee to advise the minister on lighthouses rather than task the national board of sites or monuments. I agreed with that suggestion: it is a good idea. We are adding the definition of advisory committee, which we agree to.

Replacing line 3 with the following:

"this Act, and includes any related site or,"

That wording is not in contention, is it?

Ms. Tokar: I need to verify that. We have talked only about clause 8(a)(i) which is advisory committee, and then I have established criteria, the criteria established by the minister. Is that the amendment we are working from?

Senator Carney: No: Page A.

The Chairman: The problem, as I understand it, is that two people asked the law clerk for advice on wording. The law clerk responded to each senator, but according to the request from the senator. Therefore we have two different sets of wording before us. That is causing some problems.

Senator Carney: Could we go on? I think we are making progress.

The Chairman: All right: I would love to make progress.

Senator Carney: I am asking Ms. Tokar because she is working from two documents. I had asked for the amendments and did not get them. On page 2 of the bill, line 3, this act "includes any related site or:" is that in contention?

Ms. Tokar: No, it is not.

Mr. Audcent: If there has been a problem I deeply regret it, but those amendments were faxed to Senator Carney's office last night.

The Chairman: She did not see Senator Comeau's amendments.

Mr. Audcent: No, she did not.

The Chairman: As I said before, that is our problem. We have Senator Comeau's amendments and we have Senator Carney's amendments. They are not the same. As a committee we are trying to go through clause by clause.

Senator Comeau: I would like the law clerk to clear this up. What I handed over to the law clerk are not the same amendments. I received those amendments the day before yesterday and I think I handed them over to the law clerk's office yesterday. Why would they be different from Senator Carney's? I received them from Senator Carney.

Le sénateur Carney : L'amendement ajouterait l'interprétation de « comité consultatif ». Nous ajoutons une nouvelle définition. Nous ajoutons ce qui suit :

« comité consultatif » Le comité consultatif constitué par le ministre en application de l'article 9.1. »

La raison de cet ajout est que le ministère a dit, et je suis d'accord, qu'il faudrait disposer d'un comité consultatif distinct, plutôt que de la Commission des sites et monuments historiques, pour conseiller le ministre au sujet des phares. Je suis d'accord avec cette suggestion : c'est une bonne idée. Nous ajoutons la définition de comité consultatif, sur laquelle nous nous sommes entendus.

Substitution, à la ligne 13, de ce qui suit :

« édifice connexe — désigné comme phare »

Ce libellé ne pose pas de problème, n'est-ce pas?

Mme Tokar : Je dois vérifier. Nous avons seulement discuté du sous-alinéa 8a)(i), qui concerne le comité consultatif. J'ai aussi les critères établis par le ministre. Parlons-nous de cet amendement?

Le sénateur Carney : Non, de la page A.

Le président : Le problème, tel que je le perçois, repose sur le fait que deux sénateurs ont demandé conseil au légiste. Le légiste a répondu à chaque sénateur, mais en fonction de chacune des demandes. Nous nous retrouvons donc devant deux séries de libellés différents. C'est ce qui nous cause des problèmes.

Le sénateur Carney : Pouvons-nous poursuivre? Je crois que nous progressons.

Le président : Très bien. J'aime que nous fassions des progrès.

Le sénateur Carney : Je pose la question à Mme Tokar parce qu'elle travaille à partir de deux documents. J'avais demandé les amendements et je ne les ai pas obtenus. À la page 2 du projet de loi, ligne 13, on peut lire « site ou structure connexe ». Est-ce que cela pose problème?

Mme Tokar : Non.

M. Audcent : Je suis vraiment désolé s'il y a eu un problème, mais ces amendements ont été faxés au bureau du sénateur Carney hier soir.

Le président : Elle n'a pas vu les amendements du sénateur Comeau.

M. Audcent : Non, elle ne les a pas vus.

Le président : Comme je l'ai déjà dit, notre problème vient de là. Nous avons les amendements du sénateur Comeau et ceux du sénateur Carney. Ces amendements ne sont pas identiques. Au comité, nous tentons d'étudier le projet de loi un article à la fois.

Le sénateur Comeau : J'aimerais que le légiste tire tout cela au clair. Je n'ai pas remis au légiste les mêmes amendements. J'ai reçu ces amendements avant-hier et je crois les avoir transmis au légiste hier. Pourquoi seraient-ils différents de ceux du sénateur Carney? Je les ai reçus du sénateur Carney.

Ms. Tokar: I suppose I should first ask for permission from both Senator Carney and from Senator Comeau to speak.

Senator Comeau: Sure.

The Chairman: Be open, transparent and accountable.

Ms. Tokar: Thank you. Both sets of amendments have arisen from a document of 10 recommendations. To my knowledge, a colleague of mine received a request late Monday afternoon from either Senator LeBreton's office or Senator Comeau's office to prepare amendments that reflected those 10 recommendations. We were working on numerous different scenarios with Senator Carney, but our final instructions were to prepare amendments for recommendations 1, 4, 5 and 7, as well as a change to the word "built structure." Although the genesis is still these 10 recommendations, the instructions from one office were to do all 10 of them.

Senator Comeau: That was my office.

Ms. Tokar: Your office instructed us to do all 10 as were there. I should say we received some assistance on recommendation 9. This assistance came through Michel Patrice. For Senator Carney, again using the same recommendations, we were asked only to change the bill based on four recommendations plus the concern about "built structure". There are many more amendments in Senator Comeau's package and those have branch effects all throughout. That is why the documents look different. I cannot speak to what was agreed to or not agreed to. I can only say that we received two streams.

Senator Carney: I will add to that. I have never seen the amendments. The 10 points that I received were not amendments to the proposed legislation; they were intent. I could not agree so I suggest we continue. I am taking Senator Comeau at his word that he did not intend to undermine the agreements made by the —

The Chairman: Is it agreed that we proceed with the amendments as requested by Senator Comeau? We need to deal with a text.

Senator Carney: We will deal with a text and then I can point out whether they reflect the agreement, in fact.

The Chairman: Let us deal with the text from Senator Comeau, and we will modify it as required.

Senator Carney: We are on clause 2.

The Chairman: That is right. Could the law clerk assist us by advising us on the difference these amendments make to clause 2?

Ms. Tokar: The first change, which is at line 22, adds a definition of "advisory committee," the intent of which is to replace "board" with "advisory committee."

Mme Tokar : Je suppose que je devrais d'abord demander aux sénateurs Comeau et Carney la permission de parler.

Le sénateur Comeau : Allez-y.

Le président : Soyez ouverte, transparente et responsable.

Mme Tokar : Merci. Les deux séries d'amendements proviennent d'un document contenant 10 recommandations. Autant que je sache, un de mes collègues a reçu lundi après-midi du bureau du sénateur LeBreton ou du sénateur Comeau une demande visant la préparation d'amendements tenant compte de ces 10 recommandations. Nous étions déjà à préparer divers scénarios avec le sénateur Carney, mais nos instructions finales ont été de rédiger des amendements au sujet des recommandations 1, 4, 5 et 7, et d'utiliser le terme « construction ». Même si ces 10 recommandations constituent toujours notre base de travail, les instructions reçues d'un bureau nous demandaient de travailler sur l'ensemble des recommandations.

Le sénateur Comeau : C'était mon bureau.

Mme Tokar : Votre bureau nous a ordonné de s'occuper des 10 qui étaient là. Je dois signaler que nous avons reçu de l'aide au sujet de la recommandation 9. Cette aide a été fournie par Michel Patrice. Je précise pour madame le sénateur Carney, toujours au sujet des mêmes recommandations, qu'on nous a seulement demandé de modifier le projet de loi en fonction de quatre recommandations et de la préoccupation au sujet de l'expression « structure érigée ». Les propositions du sénateur Comeau renferment bien d'autres amendements qui ont des répercussions dans tout le projet de loi. C'est la raison pour laquelle les documents semblent différents. Je ne peux parler de ce qui a été convenu et de ce qui n'a pas été convenu. Je peux uniquement dire que nous avons reçu deux séries.

Le sénateur Carney : Je vais ajouter à cela. Je n'ai jamais vu les amendements. Les 10 points que j'ai reçus n'étaient pas des amendements au projet de loi, mais plutôt des intentions. Je ne pouvais être d'accord. Par conséquent, je propose que l'on continue. Je prends le sénateur Comeau au mot lorsqu'il dit qu'il n'avait pas l'intention de miner les ententes conclues par...

Le président : Êtes-vous d'accord pour que l'on passe aux amendements, comme le demande le sénateur Comeau? Nous devons nous pencher sur un texte.

Le sénateur Carney : Nous allons nous pencher sur un texte et ensuite je pourrai dire s'il reflète effectivement l'entente.

Le président : Examinons le texte du sénateur Comeau et nous le modifierons au besoin.

Le sénateur Carney : Nous en sommes à l'article 2.

Le président : C'est exact. Le légiste pourrait-il nous aider en nous expliquant la différence qu'entraînent ces amendements à l'article 2?

Mme Tokar : Le premier changement, qui est à la ligne 22, ajoute la définition de « comité consultatif ». Cet amendement a pour but de remplacer le mot « Commission » par « comité consultatif ».

For “established criteria,” one of the recommendations was not to have prescribed criteria but rather to have the minister establish criteria. That instruction was received from Senator Comeau’s office, not from Senator Carney’s office.

The Chairman: Is that okay?

Senator Carney: Yes, I think one issue is a translation problem. In French it says “regulation.”

Ms. Tokar: The next would be a deletion of the definition of “board,” which is being replaced.

The Chairman: Yes.

Ms. Tokar: On page 2, the instructions were to replace the concept of “related site or structure” with “related building.” This instruction is from Senator Comeau, not Senator Carney.

The Chairman: Is that agreed?

Senator Carney: No, “built structure” is what the department and I agreed to.

The Chairman: The last part of clause 2, as I understand it, should read: “related site or built structure.” Is that right?

Senator Carney: Yes.

Senator Comeau: Senator Carney says that she has agreement with the minister. I am not privy to any discussions with the minister. My understanding from the department was that it had not agreed. I have not talked to the minister, mind you, but the department had not agreed to “built structures” or whatever.

Senator Carney: It was the compromise agreed to by the minister.

Senator Comeau: Apparently, I am not privy to any such agreement. Therefore, I cannot accept this —

Senator Baker: If I could make a motion that in each instance where “building” appears the words “built structure” do replace it.

The Chairman: There is a motion by Senator Baker. Is it agreed.

Senator Comeau: No.

Senator Cowan: Agreed.

Senator Comeau: I would like a recorded vote on this.

The Chairman: Senator Baker moved that where the word “building” appears in the bill, it be replaced with the words “built structure.”

Senator Hubley: I want to clarify something. In clause 6, we agreed to “built structure.” Is that correct?

En ce qui a trait au « critère établi », l’une des recommandations ne visait pas à avoir des critères fixés par règlement, mais plutôt à faire en sorte que la ministre établisse des critères. Cette directive a été reçue du bureau du sénateur Comeau, et non pas du bureau de madame le sénateur Carney.

Le président : Est-ce que ça va?

Le sénateur Carney : Oui, je pense qu’il y a un problème de traduction. En français, on parle de « règlement ».

Mme Tokar : Ensuite, on supprimerait la définition de « Commission », qui serait remplacée.

Le président : Oui.

Mme Tokar : À la page 2, les directives demandaient qu’on remplace l’expression « site ou structure connexe » par « édifice connexe ». Cette directive provenait du sénateur Comeau, et non de madame le sénateur Carney.

Le président : Êtes-vous d’accord?

Le sénateur Carney : Non. Le ministère et moi avons convenu d’adopter l’expression « structure érigée ».

Le président : Si je comprends bien, la dernière partie de l’article 2 devrait se lire comme suit : « site ou structure érigée connexe ». Est-ce bien le cas?

Le sénateur Carney : Oui.

Le sénateur Comeau : Madame le sénateur Carney dit qu’elle s’est entendue avec la ministre. Je ne suis pas au courant de discussions avec la ministre. Compte tenu de ce que les représentants du ministère m’ont dit, je croyais qu’il n’y avait pas eu d’entente. Je n’ai pas parlé à la ministre, mais le ministère n’avait pas donné son accord pour employer l’expression « structure érigée » ou toute autre expression.

Le sénateur Carney : C’était le compromis auquel la ministre a donné son accord.

Le sénateur Comeau : De toute évidence, je ne suis pas au courant d’une telle entente. Par conséquent, je ne peux accepter cette...

Le sénateur Baker : Si vous me le permettez, je propose une motion portant que le mot « édifice » soit partout remplacé par « structure érigée ».

Le président : Le sénateur Baker a présenté une motion. Êtes-vous d’accord avec celle-ci?

Le sénateur Comeau : Non.

Le sénateur Cowan : D’accord.

Le sénateur Comeau : J’aimerais qu’on tienne un vote par appel nominal.

Le président : Le sénateur Baker propose que lorsque le mot « édifice » apparaît dans le projet de loi, celui-ci soit remplacé par l’expression « structure érigée ».

Le sénateur Hubley : Je veux clarifier un point. À l’article 6, nous avons convenu d’employer l’expression « structure érigée ». Est-ce exact?

The Chairman: Yes.

Senator Baker: I move that "built structure" replace the word "building" in clause 2.

Senator Cowan: If we change "built structure" in one place, we need to be consistent; I agree with that. As I said before, the term "built structure" does not make sense to me. If you talk about a building or a structure, that makes sense. I understand. Structure is something added.

Senator Carney: It is a recognized planning term. It means something that is built but it is not a building.

Senator Comeau: It can include —

Senator Cowan: Does it include a building?

Senator Comeau: It can be a loading dock, boat launch, heli-pad, road, bridge or virtually anything on the site. Whereas, a building could be the lighthouse or the light keeper's building. Built structure is virtually everything.

Senator Cowan: Going back to the point, I accept that. If the minister and her staff have agreed to the term "built structure," it seems to be appropriate that we have consistency throughout. For that reason, I support that amendment.

Senator Comeau: I am not privy to any discussions between the minister and Senator Carney.

Senator Baker: Another senator attests to the fact that the minister agreed to this wording.

The Chairman: There is a motion from Senator Baker.

Ms. Tokar: May I ask for clarification? The bill currently says, "related site or structure." The amendment had changed that to "related building." Are we then changing it to "related built structure?"

Senator Carney: Related site or built structure is what the minister and I agreed to, to accommodate the west coast.

The Chairman: Do you see a problem?

Ms. Tokar: I seek a point of clarification.

Senator Johnson: We have already amended it once.

The Chairman: There is a motion from Senator Baker. Shall the motion carry?

Senator Baker: Agreed.

Senator Cowan: Agreed.

Senator Johnson: Agreed.

Senator Hubley: Agreed.

Senator Comeau: No.

Senator Watt: Agreed.

Le président : Oui.

Le sénateur Baker : Je propose que le mot « édifice » soit remplacé par l'expression « structure érigée », à l'article 2.

Le sénateur Cowan : Si nous employons l'expression « structure érigée » à un endroit, il faut faire preuve de cohérence. Je suis d'accord avec cette motion. Comme je l'ai dit auparavant, l'expression « structure érigée » n'a pas de sens pour moi. Si on parle d'édifice ou de structure, cela a du sens. Je comprends. La structure est quelque chose qui est ajoutée.

Le sénateur Carney : C'est une expression reconnue dans le domaine de la planification. Cela réfère à quelque chose qui est construit, mais qui n'est pas un édifice.

Le sénateur Comeau : Cela peut inclure...

Le sénateur Cowan : Est-ce que cela inclut les édifices?

Le sénateur Comeau : Ce peut être un quai de chargement, une rampe de mise à l'eau, une héliplate-forme, une route, un pont ou pratiquement tout ce qui se trouve sur le site. Par contraste, un édifice pourrait être le phare ou le local du gardien de phare. Une structure érigée peut être pratiquement n'importe quoi.

Le sénateur Cowan : Bon, j'accepte cette explication. Si la ministre et son personnel se sont entendus sur l'expression « structure érigée », il faut faire preuve d'uniformité dans tout le projet de loi. Par conséquent, j'appuie l'amendement.

Le sénateur Comeau : Je ne suis pas au courant de discussions entre la ministre et madame le sénateur Carney.

Le sénateur Baker : Un autre sénateur atteste que la ministre a accepté ce libellé.

Le président : Nous sommes saisis d'une motion présentée par le sénateur Baker.

Mme Tokar : Puis-je demander une clarification? À l'heure actuelle, le projet de loi parle de « site ou structure connexe ». L'amendement a remplacé cette expression par « structure érigée ». Allons-nous maintenant parler de « structure érigée connexe »?

Le sénateur Carney : La ministre et moi nous sommes entendues sur l'expression « site ou structure érigée connexe », pour accommoder la côte ouest.

Le président : Voyez-vous un problème?

Mme Tokar : Je veux obtenir une précision.

Le sénateur Johnson : Nous l'avons déjà modifié une fois.

Le président : Nous sommes saisis d'une motion du sénateur Baker. La motion est-elle adoptée?

Le sénateur Baker : D'accord.

Le sénateur Cowan : D'accord.

Le sénateur Johnson : D'accord.

Le sénateur Hubley : D'accord.

Le sénateur Comeau : Non.

Le sénateur Watt : D'accord.

The Chairman: It is agreed for clause 2. We need to adopt the amendment as amended. Shall the amendment as amended carry?

Some Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Carried. Shall clause 2, as amended, carry?

Senator Cowan: What about the other sections?

Senator Carney: We agreed on that.

Senator Comeau: We agreed.

The Chairman: Shall clause 2, as amended, carry?

Senator Cowan: Agreed.

Senator Carney: Agreed.

The Chairman: We are at clause 8. Are there amendments to clause 8?

Senator Cowan: I want to go back. On the reverse of this page dealing with clause 2, there is a definition of "related building." Has that gone by the board now?

The Chairman: It would have to be "related built structure," I would imagine.

Senator Carney: That is absolutely key to the West Coast light stations, which do not have roads to them,

The Chairman: It becomes "built structure" all the way through.

Senator Cowan: I give up. I agree.

The Chairman: I remind all senators that this bill has to pass third reading. There will be sober second thought.

What are the amendments to clause 8? Do all senators have them?

Senator Carney: An amendment was prepared by the law clerk on the advice of the department that wants to speed up this process. It says, "by replacing line 26" in clause 8, "which the minister receives a petition." I do not understand the difference with that because it seems to be the same as what is in the bill.

The Chairman: Would the law clerk like to comment on that? It is:

(b), by replacing line 26 with the following:

"which the Minister receives a petition; and"; and

Ms. Tokar: That change only effects the addition of the word "and." We are eliminating paragraph (c), so it only adds the word "and."

Senator Carney: I agree with the next one: by replacing lines 30 to 35, that eliminates Governor-in-Council.

The Chairman: Shall the amendment carry?

Le président : C'est accepté pour l'article 2. Nous devons adopter l'amendement tel que modifié. L'amendement est-il adopté tel que modifié?

Des voix : D'accord.

Le président : Adopté. L'article 2, tel que modifié, est-il adopté?

Le sénateur Cowan : Qu'en est-il des autres articles?

Le sénateur Carney : Nous nous sommes entendus là-dessus.

Le sénateur Comeau : Nous nous sommes dits d'accord.

Le président : L'article 2, tel que modifié, est-il adopté?

Le sénateur Cowan : D'accord.

Le sénateur Carney : D'accord.

Le président : Nous en sommes à l'article 8. Y a-t-il des amendements à l'article 8?

Le sénateur Cowan : Je veux revenir en arrière. Au verso de la page qui traite de l'article 2, on trouve la définition d'un « édifice connexe ». Cette définition est-elle maintenant supprimée?

Le président : J'imagine qu'il faudrait maintenant parler de « structure érigée connexe ».

Le sénateur Carney : C'est très important pour les stations de phare de la côte ouest, qui n'ont pas de routes d'accès.

Le président : Il faut maintenant employer l'expression « structuré érigée » dans tout le projet de loi.

Le sénateur Cowan : J'abandonne. Je donne mon accord.

Le président : Je rappelle à tous les sénateurs que ce projet de loi doit franchir l'étape de la troisième lecture. Il y aura un second examen objectif.

Quels sont les amendements à l'article 8? Les sénateurs en ont-ils tous une copie?

Le sénateur Carney : Un amendement a été rédigé par le légiste sur l'avis du ministère, qui veut accélérer ce processus. Cet amendement dit, dans la version anglaise, « par substitution, à la ligne 26 », à l'article 8, de ce qui suit : « which the minister receives a petition ». Je ne comprends pas la différence que fait cet amendement, parce que ce libellé me semble être le même que celui qu'on trouve dans le projet de loi.

Le président : Le légiste pourrait-elle fournir des précisions? L'amendement dit :

b) dans la version anglaise, par substitution, à la ligne 26, de ce qui suit :

« which the minister receives a petition; and »;

Mme Tokar : Ce changement ne vise qu'à ajouter le mot « and ». Nous éliminons l'alinéa c); par conséquent, on ne fait qu'ajouter le mot « and ».

Le sénateur Carney : Je suis d'accord avec le suivant. Le fait de remplacer les lignes 30 à 35 élimine le recours au gouverneur en conseil.

Le président : L'amendement est-il adopté?

Some Hon. Senators: Agreed.

Mr. Audcent: Honourable senators, I think Senator Carney is working from the amendments that were prepared for her; and I think you have an agreement to work on the amendments that were prepared for Senator Comeau. Senator Comeau's amendments have additional elements so I think you need to work from them.

Senator Carney: I do not have Senator Comeau's.

An Hon. Senator: What is the difference?

The Chairman: We have gone through that.

Senator Comeau: We might as well visit it again.

The Chairman: We have to get through it. The Senate is sitting and I want to conclude consideration of this bill today.

Senator Carney: We have dealt with it because it says "with any related buildings" and we have dealt with built structures.

The Chairman: Senator Carney, so we can adopt that amendment?

An Hon. Senator: Agreed

Senator Carney: I can always deal with this on third reading.

Senator Comeau: Right.

The Chairman: Shall the amendment to clause 8 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall clause 8 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: As amended.

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: What are the amendments to clause 9? They are small: "it has been desig-." "Desig" is not an English word as far as I know.

Senator Comeau: It has been, it be or something.

The Chairman: Is that agreed?

Some Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall the amendment carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall clause 9, as amended, carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall new clause 9.1 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall Clause 10 carry?

Des voix : Oui.

M. Audcent : Honorables sénateurs, je pense que madame le sénateur Carney travaille à partir des amendements qui ont été rédigés pour elle, et je pense que vous avez convenu de travailler sur les amendements qui ont été rédigés pour le sénateur Comeau. Les amendements du sénateur Comeau comportent des éléments supplémentaires. Par conséquent, je crois que vous devriez procéder en vous servant de ces amendements.

Le sénateur Carney : Je n'ai pas les amendements du sénateur Comeau.

Une voix : Quelle est la différence?

Le président : Nous avons déjà fait cet exercice.

Le sénateur Comeau : Nous sommes aussi bien de le faire encore une fois.

Le président : Nous devons terminer notre travail. Le Sénat siège et je veux terminer l'étude de ce projet de loi aujourd'hui.

Le sénateur Carney : Nous avons traité de ce point, puisque le libellé dit « tout édifice connexe », et nous avons discuté des structures érigées.

Le président : Sénateur Carney, nous pouvons donc adopter cet amendement?

Une voix : D'accord.

Le sénateur Carney : Au besoin, je peux m'occuper de cette question à l'étape de la troisième lecture.

Le sénateur Comeau : En effet.

Le président : L'amendement à l'article 8 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : L'article 8 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : Dans sa version modifiée.

Des voix : D'accord.

Le président : Quels sont les amendements à l'article 9? Ils sont courts : « vertu de la présente loi et y indique s'ils ont été désignés comme phares patrimoniaux. ». Pour autant que je sache, le terme « Desig » dans la version anglaise n'est pas un mot anglais.

Le sénateur Comeau : Il faudrait dire « it has been », « it be » ou quelque chose du genre.

Le président : Êtes-vous d'accord?

Des voix : D'accord.

Le président : L'amendement est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : L'article 9, tel que modifié, est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : Le nouvel article 9.1 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : L'article 10 est-il adopté?

Senator Comeau: Carried.

The Chairman: Just a minute. Does the law clerk have any comments on this?

Ms. Tokar: Essentially, this version requires consultation with the advisory committee and allows it otherwise —

The Chairman: Senator Carney, are you comfortable with that?

Ms. Tokar: I might point out that the amendment changes the detailed consultation requirements that were there. The board had structured notice and things. This change is leading toward a much more generalized consultation process.

Senator Carney: Which we agreed to.

The Chairman: Shall the amendment carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall clause 10, as amended, carry.

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Clause 11; does someone want to speak to the amendment?

Senator Carney: Let me see what the amendment is.

The Chairman: Would the law clerk like to comment on the amendment?

Senator Carney: Yes, is there any difference to what we had agreed to?

Ms. Tokar: As I said, the proposals from Senator Comeau essentially will get rid of the detailed, prescribed steps in the legislation for the processes seeking an authorization to alter lighthouses. Instead, the provision will replace the prescribed process with a requirement that it be altered in accordance with criteria and procedures established by the minister.

The difference is we will get rid of all the detailed notice and consultation processes and replace them with procedures and criteria established by the minister.

Senator Carney: Does that change still allow for public consultation?

Ms. Tokar: That will depend on what the minister decides to put into the criteria.

Senator Carney: That is the problem, because I agreed that this process should be simplified. However, somewhere in there, there must be something dealing with public consultation. We have petitions, so we must have public consultation on the basis of the petitions. If we take out a clause which deals with publication — which I agree with — there must be some means when we come to public consultation; and one of these clauses deals with public consultation.

Le sénateur Comeau : Adopté.

Le président : Un instant. Le légiste a-t-il des remarques à formuler?

Mme Tokar : Cette version exige que le comité consultatif soit consulté, autrement ça va...

Le président : Sénateur Carney, est-ce que cela vous convient?

Mme Tokar : Je devrais peut-être signaler que l'amendement change les exigences de consultation précises qui étaient prévues auparavant. La Commission avait un dispositif structuré d'avis et d'étapes. Ce changement tend à créer un processus de consultation beaucoup plus général.

Le sénateur Carney : Nous avons accepté ce changement.

Le président : L'amendement est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : L'article 10, tel que modifié, est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : Nous passons à l'article 11. Quelqu'un veut-il prendre la parole relativement à l'amendement?

Le sénateur Carney : Laissez-moi voir ce que dit l'amendement.

Le président : Le légiste a-t-il des choses à dire sur l'amendement?

Le sénateur Carney : Y a-t-il une différence quelconque par rapport à ce que nous avons convenu?

Mme Tokar : Comme je l'ai dit, les propositions du sénateur Comeau ont essentiellement pour effet d'éliminer les étapes détaillées qui sont prévues dans la mesure législative pour demander l'autorisation de modifier la désignation d'un phare. En vertu de l'amendement, le processus prévu sera remplacé par une exigence selon laquelle la désignation sera modifiée conformément aux critères et aux procédures établis par le ministre.

La différence est que nous nous débarrassons de toute la procédure détaillée d'avis et de consultation, et que nous la remplaçons par des procédures et des critères établis par le ministre.

Le sénateur Carney : Est-ce que ce changement permet encore une consultation publique?

Mme Tokar : Cela va dépendre de ce que le ministre décidera d'inclure dans les critères.

Le sénateur Carney : C'est ça le problème, parce que j'étais d'accord que ce processus devrait être simplifié. Toutefois, il faut que, quelque part, on parle de consultation publique. Nous avons des pétitions; par conséquent, nous devons avoir des consultations publiques liées aux pétitions. Si nous retirons un article ayant trait à la publication des recommandations — et je suis d'accord avec cette mesure — quelque chose doit être prévu en matière de consultation publique. Or, l'une de ces dispositions traite de la consultation publique.

The Chairman: A clause in this bill deals with public consultation.

Senator Carney: If we have a petition, we must have public consultation.

Ms. Tokar: That is for the designation of the lighthouse; we are now dealing with the alteration of the lighthouse.

I have a thought, and it is difficult to do these things on the fly. We have the requirement, in clause 18, for the minister to establish criteria. If I have a moment to think — if it was agreed to and desired — perhaps we could put in some sort of qualifier saying that those procedures, “including procedures for public consultation.”

Senator Carney: That would be fine.

The Chairman: Is that agreed?

Senator Baker: You already have established that under clause 18(b) — that is where the public consultations are, in clause 18(b).

Ms. Tokar: That is where the minister is required to establish criteria and procedures.

Senator Comeau: Clause 13, by the way?

Senator Baker: Public consultations are in clause 18(b); your amended clause 18(b) — criteria and procedures, alterations, national standards, conservation, heritage properties — that is in your amendment to 18(b).

Senator Comeau: And under clause 13 as well, where there is the —

Senator Carney: When we get to clause 18(b), let us do what the law clerk suggests.

The Chairman: Okay, but we need to move this amendment to clause 11. Is the amendment agreed?

Senator Comeau: Agreed.

Senator Carney: “Heritage lighthouse, or any part of it, may only be altered in accordance with the criteria and procedures established under paragraph 18(b).” Let us make sure there is a clause 18(b).

The Chairman: Shall the amendment carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall clause 11, as amended, carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Who would like to speak to the amendment to clause 12?

Senator Carney: I have not seen it yet. In many cases, the information I received from the minister's office was intent, not legislation, so let us look at clause 12.

The Chairman: Would the law clerk like to comment on that?

Le président : Ce projet de loi renferme un article sur la consultation publique.

Le sénateur Carney : Si nous avons des pétitions, nous devons avoir des consultations publiques.

Mme Tokar : C'est pour la désignation des phares. Nous discutons maintenant de la modification de la désignation des phares.

J'ai une idée, mais il est difficile de faire ces choses à la volée. L'article 18 renferme l'exigence selon laquelle le ministre doit fixer des critères. Si j'ai un moment pour réfléchir — si c'est accepté et souhaité — peut-être que nous pourrions inclure une sorte de qualificatif relativement aux procédures, quelque chose comme « y compris les procédures liées à la consultation publique ».

Le sénateur Carney : Ce serait bien.

Le président : Êtes-vous d'accord?

Le sénateur Baker : Cela est déjà prévu à l'alinéa 18b), qui est la disposition traitant des consultations publiques.

Mme Tokar : C'est la disposition en vertu de laquelle le ministre est tenu de fixer des critères et des procédures.

Le sénateur Comeau : Qu'en est-il de l'article 13?

Le sénateur Baker : C'est à l'alinéa 18b) qu'on fait mention des consultations publiques. Votre alinéa 18b) modifié traite des critères et des procédures, des modifications et des normes nationales de conservation des biens patrimoniaux. Tout cela est dans votre amendement à l'alinéa 18b).

Le sénateur Comeau : Et aussi à l'article 13, où l'on parle...

Le sénateur Carney : Nous verrons lorsque nous en serons à l'alinéa 18b). Faisons ce que propose le légiste.

Le président : D'accord, mais nous devons proposer cet amendement à l'article 11. L'amendement est-il accepté?

Le sénateur Comeau : D'accord.

Le sénateur Carney : « La modification de tout ou partie d'un phare patrimonial ne peut se faire que conformément aux critères et procédures établis à l'alinéa 18b). » Assurons-nous qu'il y ait un alinéa 18b).

Le président : L'amendement est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : L'article 11, tel que modifié, est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : Qui veut prendre la parole relativement à l'amendement visant l'article 12?

Le sénateur Carney : Je ne l'ai pas encore vu. Dans bien des cas, les renseignements que j'ai reçus du bureau de la ministre étaient des intentions et non des dispositions législatives. Par conséquent, jetons un coup d'œil à l'article 12.

Le président : Le légiste a-t-il des observations à formuler sur ce point?

Senator Carney: What are the differences?

Ms. Tokar: Essentially, the clause deals with transfers and sales. It requires a notice ahead of time. In terms of selling a lighthouse to a party other than a municipality, it requires a public meeting on the issue in the local area.

Then subclause (3) requires that if there is a transfer of the lighthouse, that some provisions be made for protecting its character by means that the minister may authorize. I believe that protection might include things like including certain clauses in any legal transfer document that would put certain obligations on the future owners of that lighthouse.

Senator Carney: I am not sure. It reads, at present:

A person may apply to the Minister for authorization to remove, alter, destroy, sell, assign, transfer or otherwise dispose of a heritage lighthouse or part of the heritage lighthouse.

Then it describes how you do that.

All of a sudden, this new provision introduces something I have not even discussed. It "may only be transferred into Her Majesty in right of a province." This bill already deals with federal jurisdiction only. I do not understand why a province has been included, and why the concept of a sale to a municipality has been introduced. It has never been discussed in any of the issues that I have from the department.

The Chairman: Is it not the regular practice that the province gets first right of refusal on federal properties? Is that what we are talking about here?

Senator Carney: There is intent to consult with the province.

The Chairman: To dispose of a federal property, the first person the department asks if they want it is the province, and the second person to ask is the municipality. If they both turn it down, then the department can go to the public, right? That is the procedure.

Senator Carney: Yes.

The Chairman: For all federal properties?

Senator Carney: Yes: My point is, this provision completely replaces the application for authorization. A person may apply to the minister for authorization.

The Chairman: A person may apply only if the province has right of refusal and the municipality has right of refusal. That is policy.

Senator Carney: It does not give any specific statement that it must go to the public. It replaces a general application that a person may apply to the minister, which could be a local group: that is why I am so insistent. This could be the

Le sénateur Carney : Quelles sont les différences?

Mme Tokar : L'article traite essentiellement des transferts et des ventes. Il exige qu'un préavis soit donné. Lorsqu'un phare est vendu à une partie autre qu'une municipalité, l'article exige la tenue d'une réunion publique à cet égard, dans la région où se situe le phare.

Par ailleurs, en vertu du paragraphe (3), si un phare fait l'objet d'un transfert, l'acte de transfert doit prévoir le mécanisme de protection du caractère patrimonial que le ministre peut autoriser. Je pense que cette protection peut englober des mesures comme l'inclusion de certaines dispositions dans un document de transfert juridique, pour imposer certaines obligations aux futurs propriétaires du phare.

Le sénateur Carney : J'ai un doute. À l'heure actuelle, l'article se lit comme suit :

Toute personne peut demander au ministre l'autorisation d'enlever, de modifier, de démolir ou d'aliéner — notamment par vente ou cession — tout ou partie d'un phare patrimonial.

L'article décrit ensuite la façon de faire cela.

Tout à coup, cette nouvelle disposition introduit quelque chose dont je n'ai même jamais discuté. « Le transfert à Sa Majesté du chef d'une province ... ne peut se faire que si... ». Le projet de loi traite uniquement de la compétence fédérale. Je ne comprends pas pourquoi on a inclus les provinces, ni pourquoi on a inclus la notion de vente à une municipalité. Ces aspects n'ont jamais été abordés dans les discussions que j'ai eues avec le ministère.

Le président : N'est-ce pas pratique courante que d'offrir un droit de premier refus aux provinces, relativement aux immeubles fédéraux? Est-ce de cela que nous discutons?

Le sénateur Carney : Il y a une intention de consulter la province.

Le président : Lorsqu'il veut aliéner un immeuble fédéral, la première partie à laquelle le ministère s'adresse est la province, et la deuxième est la municipalité. Si aucune de ces deux parties n'est intéressée, le ministère peut s'adresser au public, n'est-ce pas? C'est la façon de faire.

Le sénateur Carney : Oui.

Le président : Pour tous les immeubles fédéraux?

Le sénateur Carney : Oui. Ce que je veux dire, c'est que cette disposition remplace complètement la demande d'autorisation. Une personne peut s'adresser au ministre pour obtenir une autorisation.

Le président : Une personne peut présenter une demande uniquement si la province a le droit de premier refus, et ensuite la municipalité. C'est la politique établie.

Le sénateur Carney : Il n'y a pas de mention précise portant que le ministère doit se tourner vers le public. L'amendement remplace une disposition générale selon laquelle une personne, qui pourrait être un groupe local, peut présenter une demande au

West Vancouver Historical Society, and nothing in this new amendment permits that.

The Chairman: As I read this amendment:

12.(1) A heritage lighthouse, or any part of it, may only be transferred to Her Majesty in right of a province or sold if a notice is published at least 90 days —

Senator Carney: I do not disagree with that. I am saying there is nothing in this clause which then permits —

The Chairman: That is in other parts of the bill, is it not?

Senator Carney: No: To apply for a community group.

The Chairman: Can the law clerk comment on that?

Senator Carney: You have replaced a person with a province or municipality. I want a person in there.

Ms. Tokar: Generally, the government recommendations were to get rid of clauses 11, 12, 13 and 14 — all the specific application procedures for specific authorizations every time someone wants to alter or transfer a lighthouse. On the recommendations dealing with transfers and sales, we received a draft from the department, I believe. I hope I have the right thing on this particular topic. I assume from that, and based on my review of what the recommendations said, their draft reflected their recommendations. I am not saying that is what you saw or whether you agreed with those.

You are correct. All that is left here is a notice provision for an intent to sell.

Senator Carney: Under clause 15(2) it says:

Before making a recommendation under subsection (1), the Board

(a) must give all interested persons a reasonable opportunity to make representations concerning the application; and

(b) may sponsor a public meeting. . . .

I suggest that when we reach clause 15 we keep that and then adopt this. As long as it is clear that there has to be some clause that permits the transfer to the public. Think West Vancouver Historical Society.

The Chairman: Are we ready to adopt the amendment to clause 12?

Senator Carney: Yes.

Senator Baker: Mr. Chairman, is the 90 days referenced in any other future clause that we are about to deal with? Do you recall?

Senator Carney: Yes, it is.

ministre. C'est pour cela que j'insiste. Ce pourrait être la West Vancouver Historical Society, et rien dans le nouvel amendement ne permet cela.

Le président : L'amendement se lit comme suit :

12.(1) Le transfert à Sa Majesté du chef d'une province ou la vente de tout ou partie d'un phare patrimonial ne peut se faire que si un préavis d'au moins quatre-vingt-dix jours a été publié...

Le sénateur Carney : Je ne suis pas en désaccord avec cela. Je dis qu'il n'y a rien dans cette disposition qui permette alors...

Le président : Cela se trouve dans d'autres parties du projet de loi, n'est-ce pas?

Le sénateur Carney : Non. Il s'agit d'aliénation au bénéfice de groupes communautaires.

Le président : Le légiste peut-il nous en dire davantage à ce sujet?

Le sénateur Carney : Vous avez remplacé le mot personne par province ou municipalité. Je veux que cette disposition prévoie la possibilité que ce soit une personne.

Mme Tokar : D'une façon générale, les recommandations du gouvernement voulaient qu'on élimine les dispositions 11, 12, 13 et 14. Elles précisent toutes les procédures à suivre pour demander une autorisation particulière pour modifier ou aliéner un phare. Concernant les recommandations traitant des aliénations et des ventes, je crois que nous avons reçu une proposition à l'état d'ébauche du ministère. J'espère avoir le bon texte sur cette question. Je présume, si je me fonde sur mon examen des recommandations, que l'ébauche correspondait à ces recommandations. Je ne dis pas que c'est aussi ce que vous avez vu, ni que vous avez donné votre accord.

Vous avez raison. Tout ce qui reste, c'est une disposition concernant les avis en prévision d'une vente.

Le sénateur Carney : Le paragraphe 15(2) indique :

Avant de faire une recommandation aux termes du paragraphe (1), la Commission :

a) doit donner à tous les intéressés la possibilité de présenter leurs observations sur la demande d'autorisation;

b) peut organiser une assemblée publique...

Je propose que nous conservions cette disposition et que nous l'adoptions quand nous y arriverons. Pourvu que ce soit clair qu'une disposition quelconque permet le transfert à la population. Pensons à la West Vancouver Historical Society.

Le président : Sommes-nous maintenant prêts à adopter l'amendement à l'article 12?

Le sénateur Carney : Oui.

Le sénateur Baker : Monsieur le président, les 90 jours sont-ils mentionnés dans une autre disposition que nous aurons à traiter? Vous rappelez-vous?

Le sénateur Carney : Oui, c'est le cas.

Ms. Tokar: Dealing with the sale?

Senator Baker: Yes. Is the 90 days referenced in any future clause?

Ms. Tokar: It is not, to my recollection.

The Chairman: Are we ready to adopt the amendment to clause 12? Shall the amendment carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Carried. Shall clause 12 as amended carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Carried. Who would like to speak to clause 13? Senator Carney, have you had a chance to look at that? It looks to me like it is much the same.

Senator Carney: Yes, I think it is simpler. It says:

(1) A heritage lighthouse, or any part of it, may only be demolished if there is no reasonable alternative and if a notice is published at least 90 days before the demolition. . . .

It does not apply in respect of the demolition of a heritage lighthouse. That is correct. This provision assumes that a public association can buy a lighthouse.

The Chairman: Are we ready to adopt the amendment to clause 13?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Carried. Shall the amendment to clause 13 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Carried. In clause 14, the amendment deletes lines 15 to 32, by renumbering — I assume this amendment is because of the changes we made to clause 2; is that right?

Senator Carney: Yes. Just look what you are doing. I need advice from the law clerk on this. Clause 14 would delete lines 15 to 32; the whole clause would be deleted. This clause deals with the issue that

(1) If no notice of objection to the application for authorization is served. . . the minister may

by order, authorize the removal, alteration, destruction, sale, assignment, transfer. . . of the heritage lighthouse. . . on such terms. . . .

In the way we have amended this bill, we may wish to keep the right of the minister to demolish a building should it be necessary. Could I have some comment on that?

The Chairman: My understanding is, because of changes we made earlier, clause 14 is now not necessary. Is that right?

Mme Tokar : Concernant la vente?

Le sénateur Baker : Oui, les 90 jours sont-ils mentionnés dans une autre disposition plus loin dans le projet de loi?

Mme Tokar : Si je me souviens bien, la réponse est non.

Le président : Sommes-nous prêts à adopter l'amendement à l'article 12? L'amendement est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : Adopté. L'article 12 modifié est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : Adopté. Qui aimerait prendre la parole sur l'article 13? Sénateur Carney, avez-vous eu une chance d'examiner cette disposition? Elle me semble assez semblable.

Le sénateur Carney : Oui, je pense qu'elle est plus simple. Voici ce qu'elle dit :

La démolition de tout ou partie d'un phare patrimonial ne peut se faire que s'il n'existe aucune alternative raisonnable et si un préavis d'au moins quatre-vingt-dix jours a été publié [...]

« Le paragraphe (1) ne vise pas la démolition d'un phare patrimonial... » C'est très bien. Cette disposition part du principe qu'une association publique peut acheter un phare.

Le président : Sommes-nous prêts à adopter l'amendement à l'article 13?

Des voix : D'accord.

Le président : Adopté. L'amendement de l'article 13 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : Adopté. À l'article 14, l'amendement supprime les lignes 14 à 32 et demande la renumérotation. Je présume que cet amendement est proposé en raison des changements apportés à l'article 2. Ai-je raison?

Le sénateur Carney : Oui, mais il faut être prudent. J'ai besoin de l'avis du légiste à cet égard. La disposition n° 14 supprimerait les lignes 14 à 32. L'article serait supprimé au complet. Voici ce qu'il dit :

Si aucun avis d'opposition à la demande d'autorisation n'a été signifié [...] le ministre peut

prendre un arrêté autorisant l'enlèvement, la modification, la démolition ou l'aliénation — notamment par vente ou cession — [...] d'un phare patrimonial selon les modalités...

Étant donné les modifications que nous avons apportées à ce projet de loi, nous pourrions souhaiter conserver au ministre le droit de démolir un bâtiment au besoin. Est-ce qu'on pourrait commenter cette mesure?

Le président : D'après ce que je comprends, étant donné les changements que nous avons faits auparavant, l'article 14 n'est plus nécessaire. Est-ce exact?

Senator Carney: Nowhere in the bill does it say the minister has the right to dispose of a building. It says the department can, for emergencies.

Ms. Tokar: Essentially, these procedures in clauses 11 to 16 were detailed procedures on disposition, transfers and alterations. Those have been replaced by: Alterations are now based on criteria by the minister and procedures established by the minister.

Transfers are dealt with, with a 90-day notice period. Demolitions can be done if there is no alternative, with a 90-day notice. All this has been replaced by, as I say, alterations, criteria by minister, demolitions —

The Chairman: So we do not need clause 14, is what you are saying.

Ms. Tokar: If you accept the idea of streamlining this bill and simplifying it, these are gone.

Senator Carney: I am trying to find out where the minister is given the authority to do that.

Ms. Tokar: To demolish?

Senator Comeau: The minister has that under existing legislation.

Senator Carney: I want to know if it is in this bill, because this is what we are working on.

Ms. Tokar: The clause 13 amendment —

Senator Comeau: I take it back.

Ms. Tokar: The clause 13 amendment said that the heritage lighthouse “may only be demolished if there is no reasonable alternative.”

Senator Carney: I take it we are on clause 14. You feel that this is redundant: that the right of the minister to destroy a building, under conditions, is still kept so we can remove this?

Ms. Tokar: That is correct. They can destroy a building if there is no alternative.

The Chairman: Honourable senators, we must then delete clause 14. Shall clause 14 carry, and I expect the answer no.

Senator Comeau: Yes, right.

The Chairman: Shall clause 14 carry?

Hon. Senators: No.

The Chairman: Not carried. Thank you.

Who wants to speak to the amendment on clause 15? This is the same thing, as I understand it. Because of amendments we have made elsewhere, clause 15 is now redundant.

Senator Carney: The clause calls for a public meeting.

Le sénateur Carney : Il n'est précisé nulle part dans le projet de loi que le ministre a le droit d'aliéner un édifice. Le ministère peut le faire en cas d'urgence.

Mme Tokar : Essentiellement, les procédures établies aux articles 11 à 16 expliquaient en détail le moyen d'aliéner ou de modifier un phare. Ces dispositions ont été remplacées par des critères de modification et des procédures qui seront établis par le ministre.

Un avis préalable de 90 jours est prévu pour l'aliénation. La démolition est possible s'il n'y a pas d'autre solution, moyennant un avis préalable de 90 jours. Comme je le disais, tout cela a été remplacé par, pour les modifications, des critères établis par le ministre, pour les démolitions...

Le président : Donc, ce que vous dites, c'est que nous n'avons pas besoin de l'article 14.

Mme Tokar : Si vous acceptez l'idée de simplifier le projet de loi et de l'abréger, ces dispositions disparaissent.

Le sénateur Carney : J'essaie de trouver où l'on donne ce pouvoir au ministre.

Mme Tokar : Le pouvoir de démolir?

Le sénateur Comeau : Le ministre a déjà ce pouvoir en vertu de la loi actuelle.

Le sénateur Carney : Je veux savoir si c'est dans ce projet de loi, parce que c'est sur cette mesure que nous travaillons.

Mme Tokar : L'amendement à l'article 13...

Le sénateur Comeau : Je le retire.

Mme Tokar : L'amendement à l'article 13 prévoit que la démolition d'un phare patrimonial « ne peut se faire que s'il n'existe aucune alternative raisonnable ».

Le sénateur Carney : Je présume que nous discutons de l'article 14. Vous croyez qu'il est redondant — que le droit, pour le ministre, de détruire un édifice à certaines conditions est préservé, et que nous pouvons donc supprimer cet article?

Mme Tokar : C'est exact. Ils peuvent détruire un bâtiment s'il n'existe aucune alternative.

Le président : Honorables sénateurs, nous devons donc supprimer l'article 14. L'article 14 est-il adopté? Je m'attends à ce que la réponse soit non.

Le sénateur Comeau : Oui, d'accord.

Le président : L'article 14 est-il adopté?

Des voix : Non.

Le président : Il n'est pas adopté. Merci.

Qui veut prendre la parole sur l'amendement apporté à l'article 15? C'est la même chose, si je comprends bien. En raison des modifications apportées ailleurs, l'article 15 est maintenant redondant.

Le sénateur Carney : Cet article prévoit la tenue d'une assemblée publique.

The Chairman: That is covered in clause 18, is it not?

Senator Carney: We can make sure that clause 18 covers it. Let us agree and we will do that.

The Chairman: It is the same procedure. I call for clause 15, and tell me no. Shall clause 15 carry?

Hon. Senators: No.

The Chairman: Not carried. Thank you.

Who would like to speak to clause 16?

Senator Carney: Have we adopted the amendment?

The Chairman: No, because we deleted clause 15.

Senator Carney: Now we are on clause 16.

The Chairman: As I understand it, this amendment is the same sort of thing: deleting the clause and renumbering subsequent clauses and any cross-references accordingly.

Senator Carney: I want to understand that you have done exactly what most of us as politicians loathe. You replaced a procedure with ministerial authority. You have taken a detailed piece of legislation and you have made it a framework authority, which most politicians do not like because it means that the minister can do whatever the minister wants. I want you to be clear on that.

Senator Johnson: The minister does everything here.

Senator Carney: I think that was not the intention. We can maybe adjust that another time, or we can deal with it in clause 18.

The Chairman: Then I am in your hands. Shall clause 16 carry?

Hon. Senators: No.

The Chairman: Not carried. We are on to clause 17. The amendment replaces lines 25 to 27 with the following: "maintain it in accordance with the criteria established under paragraph 18(c)." Clause 18(c) reads: "prescribing the form and manner of filing applications for authorization."

Who would like to speak to that?

Senator Baker: Clause 18(c) is being changed.

Senator Carney: I have agreed to that. They want to ensure that this provision is in keeping with national and international standards for conservation of heritage properties. There is an agreement between the department and me on that.

The Chairman: The amendment to clause 17 can carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Carried. Shall clause 17 as amended carry?

Hon. Senators: Agreed.

Le président : Cette possibilité est prévue à l'article 18, n'est-ce pas?

Le sénateur Carney : Nous pouvons nous assurer que l'article 18 prévoira cette possibilité. Entendons-nous là-dessus et nous ferons cela.

Le président : La procédure est la même. Je demande si l'article 15 est adopté, et vous me répondez non. L'article 15 est-il adopté?

Des voix : Non.

Le président : Il n'est pas adopté. Merci.

Qui aimerait prendre la parole sur l'article 16?

Le sénateur Carney : Avons-nous adopté l'amendement?

Le président : Non, parce que nous avons supprimé l'article 15.

Le sénateur Carney : Nous étudions maintenant l'article 16.

Le président : D'après ce que je comprends, cet amendement est du même ordre : il supprime l'article et prévoit la renumérotation des articles suivants et le changement des renvois qui en découlent.

Le sénateur Carney : Je veux bien comprendre. Vous avez fait exactement ce que la plupart des politiciens abhorrent. Vous avez remplacé une procédure par un pouvoir ministériel. Vous avez retiré une disposition détaillée d'un projet de loi pour prévoir un pouvoir à la place, ce que la plupart des politiciens veulent éviter parce que cela signifie que le ministre peut faire tout ce qu'il veut. Je veux que vous le compreniez bien.

Le sénateur Johnson : C'est le ministre qui fait tout dans ce cas.

Le sénateur Carney : Je pense que ce n'était pas l'intention. Nous pouvons peut-être rajuster cela une autre fois, ou régler le problème à l'article 18.

Le président : Je suis à votre disposition. L'article 16 est-il adopté?

Des voix : Non.

Le président : Il n'est pas adopté. Nous étudions l'article 17. L'amendement substitue le texte suivant aux lignes 24 et 25 : « doit le conserver conformément aux critères établis en application de l'alinéa 18c ». Actuellement, l'alinéa 18c) est ainsi libellé : « prévoir les modalités de dépôt des demandes d'autorisation ».

Qui aimerait prendre la parole sur cet article?

Le sénateur Baker : L'alinéa 18c) est modifié.

Le sénateur Carney : J'ai donné mon accord là-dessus. L'intention est d'assurer que cette disposition est conforme aux normes nationales et internationales de conservation des biens patrimoniaux. Le ministre et moi avons conclu un accord là-dessus.

Le président : L'amendement à l'article 17 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : Adopté. L'article 17 modifié est-il adopté?

Des voix : D'accord.

The Chairman: Would the law clerk like to speak to the amendment to clause 18?

Senator Baker: Describe "criteria."

Ms. Tokar: Because we no longer have regulations, we are now looking at prescribed criteria by the minister for designation, alterations and maintenance. First, the minister must establish criteria to be taken into account.

I assume you want that sub-amendment, (ii) "lighthouse and whether any related built structure. . . ."

The Chairman: To be consistent, we need "built structure" throughout.

Ms. Tokar: The minister's criteria for alterations are in clause 18(b) of the amendment: that the minister establishes criteria and procedures for alterations in keeping with standards.

If I understood correctly, in relation to alterations, you wanted to ensure that a provision was made for public consultation.

Senator Carney: Yes, everything is at the minister's discretion. There is no requirement for public consultation. Let us take what we have here. First, let us deal with clause 18. "The minister must. . ." We agree on that. "The Governor-in-Council may. . ." "The minister must establish criteria to be taken. . ." We have agreed on that. The minister must decide whether there is any related structure. Somewhere in there we need the paragraph that says there must be a public hearing.

The Chairman: Clause 18(b) in the bill reads: "respecting the publication of notices of public meetings."

Senator Carney: Do you think that is sufficient?

The Chairman: I do not know, but that is the first reference I see to public meetings. I do not see any other reference to public meetings in clause 18 except for that one.

Senator Carney: Let us go back to clause 15.

The Chairman: It has been deleted.

Senator Carney: I know, but let us go back to the wording of clause 15(2). It says:

Before making a recommendation. . . .

(a) must give all interested persons a reasonable opportunity to make representations concerning the application; and

(b) may sponsor a public meeting on the matter. . . .

Why not move that clause that "the minister must. . . .?"

The Chairman: What you want to do is add clause 15(2)(a) and clause 15(2)(b) in the bill to clause 18, as I understand it?

Le président : Le légiste aimerait-il prendre la parole sur l'amendement à l'article 18?

Le sénateur Baker : Pourriez-vous expliquer le sens du mot critères?

Mme Tokar : Comme nous n'avons plus de règlement, nous envisageons maintenant de faire en sorte que les conditions de désignation, de modification et d'entretien dépendent de critères établis par le ministre. Le ministre doit d'abord établir les critères dont il faudra tenir compte.

Je présume que vous voulez que ce sous-amendement, ii), « toute construction connexe [...] »

Le président : Pour que ce soit uniforme, nous devrions utiliser le terme « toute construction connexe » dans tout le texte.

Mme Tokar : Les critères du ministre concernant les modifications sont prévus à l'alinéa 18b) de l'amendement. Le ministre doit établir des critères répondant aux normes.

Si j'ai bien compris, vous voulez vous assurer que, dans le cas des modifications, une disposition prévoit des consultations publiques.

Le sénateur Carney : Oui, tout est à la discrétion du ministre. Il n'y a pas d'exigence de consultation publique. Voyons ce que nous avons ici. Premièrement, penchons-nous sur l'article 18. « Le ministre doit [...] » : nous sommes d'accord là-dessus. « Le gouverneur en conseil peut [...] » « Le ministre doit établir les critères dont il faut tenir compte [...] » Nous nous sommes entendus là-dessus. Le ministre doit décider s'il y a des édifices connexes. Il faut insérer quelque part dans cet article le paragraphe disant qu'il faut tenir des consultations publiques.

Le président : On lit à l'alinéa 18b) du projet de loi : « régir la publication des avis d'assemblées publiques ».

Le sénateur Carney : Pensez-vous que c'est suffisant?

Le président : Je ne sais pas, mais c'est la seule place où l'on mentionne la tenue d'assemblées publiques. On ne dit rien d'autre à ce sujet à l'article 18.

Le sénateur Carney : Revenons à l'article 15.

Le président : Il a été supprimé.

Le sénateur Carney : Je sais, mais revenons au libellé du paragraphe 15(2). On y lisait :

Avant de faire une recommandation...

a) doit donner à tous les intéressés la possibilité de présenter leurs observations sur la demande d'autorisation;

b) peut organiser une assemblée publique sur le sujet...

Pourquoi ne pas reprendre cette disposition avec les mots « le ministre doit »?

Le président : Ce que vous voulez faire, c'est ajouter les alinéas 15(2)a) et 15(2)b) à l'article 18, si je comprends bien?

Senator Carney: Yes, that the minister “must give all . . .” However, it does not need to include “one member of the Board who presides over the meeting” because that is now redundant.

The Chairman: The issue here is public consultation. This seems to have been an important issue in the bill from the beginning, that there should be public consultation. The only reference to public consultation in clause 18 is clause 18(b) of the bill, which reads: “respecting the publication of notices of public meetings,” but there is nothing specific in there to say that there must be public meetings. It was in clause 15(2)(a) and 15(2)(b) of the bill.

Senator Baker: It was in the section that I referenced earlier when I asked about the 90-day period, which had to do with public meetings and public consultation prior to the sale or disposal of any of the properties. That is why I asked, ages ago, about the 90 days, because that had to do with the calling of the public meetings. That goes right back to clause 12, which was the amendment proposed, which we did not accept at that point.

Let me read a suggested wording for you that appeared in a proposed amendment to clause 12:

(2) A heritage lighthouse, or any part of it, may only be sold if a public meeting is held on the matter in the area in which the lighthouse is situated, unless the sale is to a municipality.

The Clause 12(3) amendment says:

(3) Any transaction effecting a transfer to Her Majesty in right of a province or a sale shall provide for the protection of the heritage character of the heritage lighthouse by any means that the Minister may authorize.

The section before that talks about publication of notices at least 90 days before the transfer or sale in one or more newspapers.

What Senator Carney prefers is this wording, which is in clause 15 of the present bill, before it was amended. Clause 15(2)(a) of the bill reads:

(a) must give all interested persons a reasonable opportunity to make representations concerning the application; and

(b) may sponsor a public meeting on the matter. . . .

I move that this section recognized as being page 5 of the bill prior to amendment, identified as clause 15(2)(a) and clause 15(2)(b) be added to clause 18 as an amendment.

The Chairman: There is a motion from Senator Baker to include that as an amendment to clause 18. Is everyone clear?

Senator Comeau: I have a question to the law clerk. Why would you suggest deleting this important part, which is the concept of public consultation? Why would it be deleted or be suggested to be deleted if it did not reflect the nature of the agreement Senator Carney had with the department.

Le sénateur Carney : Oui, y inscrire que le ministre « doit donner à tous [...] » Il n'est pas nécessaire d'y inscrire « à laquelle doit assister au moins un membre de la Commission », parce que c'est maintenant redondant.

Le président : Il est en fait question des consultations publiques. Cela semble avoir été un élément important du projet de loi dès le début, le fait qu'il devrait y avoir des consultations publiques. La seule référence aux consultations publiques dans l'article 18 se trouve à l'alinéa b), avec les mots « régir la publication des avis d'assemblées publiques ». Il n'y a toutefois rien qui précise qu'il doit y avoir des assemblées publiques. Cela se trouvait aux alinéas 15(2)a) et 15(2)b) du projet de loi.

Le sénateur Baker : C'était aussi dans l'article dont j'ai parlé plus tôt, quand j'ai posé une question au sujet de la période de 90 jours. Cette période avait trait aux assemblées publiques et aux consultations publiques devant se tenir avant la vente ou l'aliénation de tout bien. C'est pourquoi j'ai posé cette question, il y a déjà longtemps, au sujet de la période de 90 jours, parce qu'elle avait trait à la convocation d'assemblées publiques. Cela nous ramène à l'amendement proposé à l'article 12, que nous n'avons pas adopté.

Permettez-moi de lire le libellé qui était proposé dans l'amendement à l'article 12 :

Sauf le cas d'une municipalité, la vente de tout ou partie du phare patrimonial ne peut se faire que si une réunion publique a été tenue à cet égard dans la région où se situe le phare.

L'amendement au paragraphe 12(3) disait ceci :

(3) L'acte de transfert ou de vente doit prévoir le mécanisme de protection du caractère patrimonial du phare patrimonial que le ministre peut autoriser.

L'alinéa précédent traite de la publication d'un préavis au moins 90 jours avant l'aliénation ou la vente, dans au moins un journal.

Le libellé que le sénateur Carney préfère est celui de l'article 15 du présent projet de loi, avant qu'il soit modifié. L'alinéa 15(2)a) du projet de loi est libellé ainsi :

a) doit donner à tous les intéressés la possibilité de présenter leurs observations sur la demande d'autorisation;

b) peut organiser une assemblée publique sur le sujet...

Je propose que cette disposition se trouvant à la page 5 du projet de loi avant amendements, c'est-à-dire les alinéas 15(2)a) et 15(2)b), soit ajoutée à l'article 18.

Le président : Le sénateur Baker propose, comme amendement, d'insérer ces alinéas à l'article 18. Est-ce clair pour tout le monde?

Le sénateur Comeau : J'ai une question pour le légiste. Pourquoi suggérez-vous de supprimer cette partie importante, l'idée d'une consultation publique? Pourquoi faudrait-il supprimer cela, ou pourquoi suggérer que ce soit supprimé, si cela ne correspond pas à la nature de l'entente conclue entre le sénateur Carney et le ministère?

I do not know if I am explaining myself clearly. I am referring back to the nature of the discussions between Senator Carney and the department.

Ms. Tokar: I can only clarify that we were not privy to the agreement between the two senators. That is not to say that we did not hear someone say there are talks going on, but in terms of instructions that we received, we did not receive any instructions to reflect the content of the agreement or to reflect an agreement. We received two separate sets of instructions. One was to implement 10 recommendations from the government; one was to implement four. We prepared those two packages.

The Chairman: There is a motion on the floor from Senator Baker to add to clause 18 the wording that appears in clause 15(2)(a) and clause 15(2)(b) of the bill. Is everybody clear on that?

Senator Carney: Subclauses (a) and (b) have been changed to "shall" — "shall sponsor a public meeting."

The Chairman: Subclause 2(a) reads: "must give all interested persons;" is that right?

Senator Carney: He said "shall."

Senator Baker: "Shall sponsor a public meeting on the matter."

The Chairman: Then the motion from Senator Baker is the wording of clause 15(2)(a) and 15(2)(b) with the change in subclause 15(2)(b) from "may" to "shall" added to clause 18. Is everyone clear?

Mr. Audcent: I would like some specifications because we will probably be asked to implement this.

Clause 18 is a regulation-making power. In clause 15, you have eliminated the first two lines of subsection (2); you are only looking at paragraphs (a) and (b), so "must give all interested persons a reasonable opportunity" and "must sponsor a public meeting."

The Chairman: Okay. Are you saying we should include the whole of the two lines?

Mr. Audcent: The problem with the two lines is that the recommendation depends, for example, on a board existing, which does not exist any more.

Senator Carney: You change "Board" to "advisory committee."

Mr. Audcent: In clause 18, we are into regulation-making powers, so if you move clauses (a) and (b) into 18, you would have giving notice and sponsoring a public meeting in respect to the making of regulations but not in respect to anything to do with lighthouses. I do not know what your intention is, but if you put subclauses 15(2)(a) and 15(2)(b) into clause 18, you are putting in that you need to have these meetings in respect to making regulations.

Je ne sais pas si je m'explique bien. Je parle de la nature des discussions entre le sénateur Carney et le ministère.

Mme Tokar: Tout ce que je peux dire, c'est que nous ne sommes pas au courant de l'entente entre les deux sénateurs. Cela ne veut pas dire que nous n'avons pas entendu dire qu'il y avait des pourparlers en cours, mais pour ce qui est des instructions que nous avons reçues, rien ne disait de tenir compte de l'entente ou de veiller à ce que le projet de loi corresponde à une entente. Nous avons eu deux séries d'instructions, soit d'obtenir l'application de dix recommandations du gouvernement ou d'obtenir l'application de quatre recommandations. Nous nous sommes préparés en fonction de ces deux scénarios.

Le président: Nous sommes saisis d'une motion du sénateur Baker visant à ajouter à l'article 18 le libellé des alinéas 15(2)(a) et 15(2)(b) du projet de loi. Est-ce clair pour tout le monde?

Le sénateur Carney: Les alinéas a) et b) ont été modifiés. On a employé le mot « doit » — « doit organiser une assemblée publique ».

Le président: L'alinéa 2a) est libellé « doit donner à tous les intéressés ». Est-ce exact?

Le sénateur Carney: Le sénateur a dit « doit ».

Le sénateur Baker: En effet, « doit organiser une assemblée publique sur le sujet ».

Le président: Dans ce cas, la motion du sénateur Baker correspond à l'ajout, à l'article 18, du libellé des alinéas 15(2)(a) et 15(2)(b), sauf que le mot « peut » a été remplacé par le mot « doit ». Est-ce clair pour tout le monde?

M. Audcent: Je voudrais des précisions, parce qu'on nous demandera probablement d'inscrire cet amendement dans la loi.

L'article 18 donne le pouvoir de réglementation. À l'article 15, vous avez éliminé les deux premières lignes du paragraphe (2). L'amendement correspond aux alinéas a) et b) seulement, soit les mots « doit donner à tous les intéressés la possibilité de présenter leurs observations » et « doit organiser une assemblée publique ».

Le président: D'accord. Voulez-vous dire que nous devrions inclure les deux premières lignes également?

M. Audcent: Le problème que posent ces deux lignes, c'est que la recommandation dépend, par exemple, de l'existence d'une commission, et que la création de celle-ci a été éliminée du projet de loi.

Le sénateur Carney: Il suffit de remplacer le mot « Commission » par l'expression « comité consultatif ».

M. Audcent: L'article 18 traite de pouvoirs de réglementation. Donc, si l'on ajoute les alinéas a) et b) à l'article 18, on se trouve à exiger qu'on donne un préavis concernant une assemblée publique sur la réglementation, mais pas sur quoi que ce soit ayant trait précisément aux phares. Je ne sais pas quelle est votre intention, mais le fait d'ajouter les alinéas 15(2)(a) et 15(2)(b) à l'article 18 fait en sorte que de telles assemblées seront nécessaires concernant la prise de règlements.

Senator Carney: The regulatory process allows for public meetings. I am an expert on that. I teach it at university. There is nothing wrong with moving them into regulations.

Mr. Audcent: What we would then say is, for example, the minister in establishing regulations (a) must give all interested persons a reasonable opportunity; (b) shall sponsor a public meeting. Is that the intent?

Senator Carney: I do not think you even need to say that. It says the minister may make regulations — you have taken out “prescribing” — establishing criteria to be taken into account, whether it should be related.

Part of that could be, in establishing the criteria, the criteria should give all interested persons reasonable opportunity.

Mr. Audcent: Which criteria, in the case of sales, transfers —

Senator Carney: Yes.

Mr. Audcent: Everything of lighthouses must —

Senator Carney: — allow for the public consultation process. That can be done in regulations.

The Chairman: Senator Carney, are you comfortable with Senator Baker’s motion?

Senator Carney: Yes, “The Minister may make regulations,” which are criteria. The criteria will be regulations. I do not like it; it gives the minister too much power; “may make regulations (a) establishing criteria to be taken into account in considering whether a lighthouse. . .” and the criteria “(b) must give all interested persons a reasonable opportunity to make representations. . .”

The Chairman: So you are happy with Senator Baker’s motion.

Senator Carney: Yes: When we get to clause 18, we need to change the wording.

Ms. Tokar: I might point out that the amendment to clause 18 does away with regulations. The amendment to clause 18 replaces clause 18 by saying the minister must establish the criteria. It does not include a regulatory process. It does not specify how it is done, but it is not done by regulation in the amendment.

My concern is that, before, alterations, destructions and transfers were all dealt with through an authorization process, which did require these hearings and meetings.

Senator Carney: It should be reinforced in this bill to ensure we have not missed it elsewhere in all the deletions. I do not see what the problem is. We are saying the minister may make regulations, and criteria is part of the process. Do you want take out regulations and say the minister may establish criteria?

Le sénateur Carney : Le processus réglementaire permet la tenue d’assemblées publiques. Je suis spécialiste de la question. J’ai enseigné le sujet à l’université. Il n’y a rien de mal à ce qu’elles soient exigées dans le cadre de la réglementation.

M. Audcent : On dirait alors, par exemple, que le ministre qui établit un règlement a) « doit donner à tous les intéressés la possibilité de présenter leurs observations » et b) « doit organiser une assemblée publique ». Est-ce là ce que désire le sénateur?

Le sénateur Carney : Je ne crois pas que ce soit même nécessaire de préciser cela. L’énoncé dit que le ministre peut, par règlement, établir des critères — vous avez supprimé le mot « fixé » — ont il faut tenir compte pour déterminer si un phare doit être désigné.

Il y aurait moyen de préciser que ces critères doivent donner à tous les intéressés la possibilité de présenter leurs observations.

M. Audcent : Quels critères, dans les cas de ventes, aliénations...

Le sénateur Carney : Oui.

M. Audcent : Tout ce qui a trait aux phares doit...

Le sénateur Carney : ...prévoir la tenue d’un processus de consultation publique. Cela peut se faire par règlement.

Le président : Sénateur Carney, êtes-vous à l’aise avec la motion du sénateur Baker?

Le sénateur Carney : Oui, « le ministre peut, par règlement, établir des critères ». Les critères seront des règlements. Je n’aime pas cela, parce que le ministre a trop de pouvoir ainsi; « [...] peut, par règlement : a) fixer les critères dont il faut tenir compte pour déterminer si un phare [...] », le critère b) étant « doit donner à tous les intéressés la possibilité de présenter leurs observations ».

Le président : Donc la motion du sénateur Baker vous convient.

Le sénateur Carney : Oui. Quand nous arriverons à l’article 18, nous devons modifier le libellé.

Mme Tokar : Je précise que l’amendement proposé à l’article 18 élimine la notion de règlement. L’amendement proposé à l’article 18 dit simplement que le ministre doit établir les critères. Cela ne prévoit pas de processus réglementaire. La façon dont ce doit être fait n’est pas précisée, mais selon l’amendement, ce ne sera pas par règlement.

Ce qui me préoccupe, c’est que, dans la mesure originale, les modifications, démolitions ou aliénations se faisaient toutes moyennant une procédure d’autorisation, ce qui exigeait de telles audiences et assemblées.

Le sénateur Carney : Il faudrait renforcer cette notion dans le projet de loi pour nous assurer que cela ne nous a pas échappé ailleurs, avec toutes les suppressions. Je ne vois pas le problème. Nous disons que le ministre peut prendre des règlements, et les critères font partie du processus. Voulez-vous supprimer l’idée de règlement et dire que le ministre peut établir des critères?

Ms. Tokar: That is what the amendment reads right now. It reads:

The Minister must

(a) establish criteria. . .

Senator Carney: All we really need to do is add Senator Baker's motion as subclauses (d) and (e).

"The Minister must

(a) establish criteria to be taken into", and

. . . by replacing lines 33 to 46 with the following",

relating to lighthouses, et cetera,

(b) establish criteria and procedures respecting the alteration. . .

(c) establish criteria for the maintenance of heritage lighthouses. . .

and have public meetings. Add the two as subclauses (d) and (e). That says that the criteria must include those two things.

Senator Baker: You could simply say, establish criteria as the law clerk suggests. Establish criteria relating to what? Relating to what our amendment is; in other words, the public meetings and so on.

The Chairman: You are saying clause 18 would read, "The Minister must establish criteria."

Senator Baker: Yes, and then continue on with the statement concerning the public meetings.

Senator Carney: As the Chairman said, add subclauses (d) and (e).

Senator Baker: To bring it within the meaning of establishing criteria and none of it imposing a regulation on the minister.

Senator Carney: It is easier on the minister.

The Chairman: I need some firm wording for clause 18. As I understand it, clause 18 says now, "The Governor in Council may make regulations. . . ." That will be changed to "The Minister must establish criteria," right?

Senator Baker: Yes.

The Chairman: Where do we go from there?

Senator Baker: We add a new subclause (d).

The Chairman: The clause would then read, senators, as follows: "The Minister must establish criteria," and then we have two —

Senator Baker: Then you have (b), establish criteria, and (c) establish criteria, (d) is establish criteria giving all interested persons reasonable opportunity to make representations concerning the application and shall sponsor and, concerning the sponsorship of public meetings on the matter.

The Chairman: I wish we could have that in writing.

Mme Tokar : C'est exactement le libellé de l'amendement. En voici le texte :

Le ministre doit :

établir les critères [...]

Le sénateur Carney : Il suffit d'ajouter la motion du sénateur Baker en tant qu'alinéas d) et e).

« Le ministre doit :

établir les critères dont il faut tenir compte », et

... par substitution, aux lignes 30 à 42, de ce qui suit :

... pour ce qui a trait aux phares, et cetera,

b) établir, pour la modification des phares patrimoniaux, des critères et des procédures...

c) établir, pour l'entretien des phares patrimoniaux, des critères...

... et tenir des assemblées publiques. Ajoutons les deux phrases en tant qu'alinéas d) et e). Cela précise que les critères doivent comporter ces deux éléments.

Le sénateur Baker : On pourrait simplement parler d'établir des critères, comme le propose le juriste. Mais établir des critères concernant quoi? Concernant l'objet de notre amendement, autrement dit les assemblées publiques et le reste.

Le président : Vous dites que l'article 18 devrait être libellé « Le ministre doit établir des critères ».

Le sénateur Baker : Oui, puis faire suivre de l'énoncé concernant les assemblées publiques.

Le sénateur Carney : Comme le président l'a dit, ajoutons-les comme alinéas d) et e).

Le sénateur Baker : Pour que ce soit au nombre des critères et qu'on n'impose pas au ministre l'obligation de réglementer.

Le sénateur Carney : C'est plus facile pour le ministre.

Le président : J'ai besoin d'un libellé précis pour l'article 18. D'après ce que je comprends, l'article 18 se lit maintenant « Le gouverneur en conseil peut, par règlement, fixer les critères [...] » Ce sera changé pour « Le ministre doit établir des critères ». Est-ce bien cela?

Le sénateur Baker : Oui.

Le président : Ensuite?

Le sénateur Baker : Nous ajoutons un nouvel alinéa d).

Le président : Sénateurs, l'article serait donc maintenant libellé comme suit : « Le ministre doit établir des critères » suivi de deux...

Le sénateur Baker : Suivi de b) établir des critères, et c) établir des critères et enfin d) établir des critères donnant à tous les intéressés la possibilité de présenter leurs observations concernant la demande d'autorisation et organiser une assemblée publique sur la question.

Le président : J'aimerais qu'on l'ait par écrit.

Senator Baker: Do you want me to repeat it?

The Chairman: We do not have it before us.

Senator Carney: We are accepting the wording entirely of the amendment, and adding to it.

The Chairman: Are senators clear on what we are being asked to do?

Senator Cowan: If you are clear, we are clear.

The Chairman: Is everybody clear?

Senator Comeau: Everybody is clear.

The Chairman: Everybody is clear.

Shall the amendment as amended by Senator Baker carry?

Senator Comeau: No.

Some Hon. Senators: Carried.

The Chairman: Do you want a standing vote?

Senator Comeau: Yes, vote on it.

Senator Cowan: Agreed.

Senator Johnson: Please repeat it.

The Chairman: Senator Baker, go ahead.

Senator Baker: It will add, in conformity with subclauses (a) and (b), which start with the words "establish criteria," and this would be a new section: "establish criteria giving all interested persons a reasonable opportunity to make representations concerning the application and the sponsorship of a public meeting on the matter."

Senator Johnson: That is clause 18, yes, public agreement.

Mr. Audcent: Senator, you have picked up language in clause 15(2)(a) concerning the application and used the word "application," but there are no more applications.

Senator Carney: There are petitions.

Mr. Audcent: But there are no applications.

Senator Carney: Application and petition is the same thing.

Ms. Tokar: The petitions are in relation to the designation of lighthouses. We are now in a portion dealing with the alteration.

Senator Carney: How do people apply to make the alteration?

Ms. Tokar: They do it in accordance with the criteria and procedures established by the minister.

Senator Baker: If you go back to the amended clause 18(a), it says "establish criteria and procedures respecting the alteration of heritage lighthouses. . .in keeping with national and international standards. . ."

You then come to clause 18(d), and it says, "and establish criteria giving all interested persons a reasonable opportunity to make representations" concerning the matter and sponsoring

Le sénateur Baker : Voulez-vous que je répète le texte?

Le président : Nous ne l'avons pas devant nous.

Le sénateur Carney : Nous acceptons l'amendement intégralement, et nous y ajoutons une partie.

Le président : La motion dont nous sommes saisis est-elle claire pour les sénateurs?

Le sénateur Cowan : Si c'est clair pour vous, alors ça va pour tout le monde.

Le président : Est-ce clair pour tous?

Le sénateur Comeau : C'est clair pour tous.

Le président : C'est clair pour tous.

L'amendement modifié du sénateur Baker est-il adopté?

Le sénateur Comeau : Non.

Des voix : Adopté.

Le président : Voulez-vous un vote par appel nominal?

Le sénateur Comeau : Oui, tenons un vote là-dessus.

Le sénateur Cowan : D'accord.

Le sénateur Johnson : J'aimerais qu'on répète l'amendement.

Le président : Sénateur Baker, allez-y.

Le sénateur Baker : Le sous amendement ajoute, à la suite des alinéas a) et b), qui commencent par les mots « établir des critères », ce nouvel alinéa : « établir des critères donnant à tous les intéressés la possibilité de présenter leurs observations sur la demande d'autorisation et l'organisation d'une assemblée publique sur la question ».

Le sénateur Johnson : C'est à l'article 18, oui, les assemblées publiques.

M. Audcent : Sénateur, vous avez repris le libellé de l'alinéa 15(2)a) concernant la demande d'autorisation, mais il n'y a plus de demandes d'autorisation.

Le sénateur Carney : Il y a des pétitions.

M. Audcent : Mais pas de demandes d'autorisation.

Le sénateur Carney : C'est la même chose.

Mme Tokar : Les demandes ont trait à la désignation des phares. La disposition dont nous sommes saisis a trait aux modifications.

Le sénateur Carney : Comment font les gens pour obtenir l'autorisation de faire des modifications?

Mme Tokar : Ils le font conformément aux critères et procédures établies par le ministre.

Le sénateur Baker : Si l'on revient à l'alinéa 18a) modifié, on constate qu'il dit « établir, pour la modification des phares patrimoniaux, des critères et des procédures répondant aux normes nationales et internationales [...] »

On arrive alors au alinéa 18d), qui dit, « établir des critères donnant à tous les intéressés la possibilité de présenter leurs observations » sur la question et mentionne l'organisation d'une

a public meeting concerning the matter, or any such wording that the clerk or the law clerk may suggest to accomplish same.

The Chairman: I was in the process of calling a vote. I have a vote from Senator Cowan.

Senator Johnson: Agreed.

Senator Baker: Agreed.

Senator Watt: Agreed.

Senator Hubley: Agreed.

The Chairman: The amendment carries.

Shall clause 18 as amended carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Carried. Shall clause 19 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Carried. Now, shall clause 1, which contains the short title, carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Carried. Shall the preamble carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Carried. Shall the title carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Carried. Shall the bill carry, as amended?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Carried. Shall I report the bill as amended?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Carried. Thank you.

Senator Hubley: Thank you, Mr. Chairman, for your patience.

The committee adjourned.

assemblée publique sur la question, ou le libellé que le greffier ou le légiste peuvent suggérer pour que la disposition ait cette signification.

Le président : J'étais sur le point de demander le vote. Le sénateur Cowan a demandé le vote.

Le sénateur Johnson : D'accord.

Le sénateur Baker : D'accord.

Le sénateur Watt : D'accord.

Le sénateur Hubley : D'accord.

Le président : L'amendement est adopté.

L'article 18 modifié est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : Adopté. L'article 19 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : Adopté. Maintenant, l'article 1, qui donne le titre abrégé, est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : Adopté. Le préambule est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : Adopté. Le titre est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : Adopté. Le projet de loi modifié est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : Adopté. Puis-je faire rapport du projet de loi modifié?

Des voix : D'accord.

Le président : Adopté. Merci.

Le sénateur Hubley : Merci de votre patience, monsieur le président.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada –
Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –
Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

WITNESSES

Tuesday, December 5, 2006

Fisheries Council of Canada:

Patrick McGuinness, President.

Ecology Action Centre:

Mark Butler, Managing Director and Coordinator, Marine Issues.

Thursday, December 7, 2006

The Honourable Senator Pat Carney, P.C., sponsor of the bill.

Parks Canada:

Larry Ostola, Director General, National Historic Sites;

Patricia Kell, Director, Policy and Government Relations, National Historic Sites;

Doug Tapley, Manager, Cabinet Affairs.

Fisheries and Oceans Canada:

Cal Hegge, Assistant Deputy Minister, Human Resources and Corporate Services;

David Burden, Director, Real Property, Divestiture.

TÉMOINS

Le mardi 5 décembre 2006

Conseil canadien des pêches :

Patrick McGuinness, président.

Ecology Action Centre :

Mark Butler, administrateur délégué et coordonnateur, Comité des questions maritimes.

Le jeudi 7 décembre 2006

L'honorable sénateur Pat Carney, C.P., marraine du projet de loi

Parcs Canada :

Larry Ostola, directeur général, Lieux historiques nationaux;

Patricia Kell, directrice, Politiques et relations gouvernementales Lieux historiques nationaux;

Doug Tapley, gestionnaire, Affaires du Cabinet.

Pêches et Océans Canada :

Cal Hegge, sous-ministre adjoint, Ressources humaines et service intégrés;

David Burden, directeur, Biens immobiliers, Dessaisissement.



